Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Session de septembre 2015

07.09.2015 - 17.09.2015

Programme de la session

Légende

Modes de délibération :

DI	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
Grand Conseil	2
Chancellerie d'Etat CHA	2
Direction de la police et des affaires militaires POM	2 – 4
Direction des finances FIN	4 + 5
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie TTE	5 + 6
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale SAP	6 + 7
Direction de l'instruction publique INS	7 + 8
Direction de l'économie publique ECO	8 + 9
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques JCE	9 + 10
Elections	10
Interpellations	11 – 15
Questions	15

Préparé par le Secrétariat général de la Chancellerie d'Etat du canton de Berne / 25.08.2015 / info.gs@sta.be.ch

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse

Grand Conseil

1	2015.RRGR.729	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil. Monsieur Daniel Beutler (UDF)	Nomination / Election					
2	2015.RRGR.728 -	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil. Monsieur Martin Boss (Les Verts)	Nomination / Election					
3	2015.RRGR.730 -	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil. Monsieur Hans-Rudolf Saxer (PLR)	Nomination / Election					

Chancellerie d'Etat

4	2014.RRGR.1258 -	280-2014 Graber (La Neuveville, UDC) Dépôt d'une initiative cantonale demandant à la Confédération l'augmentation du nombre des membres du Conseil des Etats	Motion -		Rejet	DI		

Direction de la police et des affaires militaires

5	2015.RRGR.727 -	L'asile dans le canton de Berne – rapport sur la mise en œuvre des huit recommandations de la CHS	Rapport	CGes		Do	Proposition de la CGes: prise de connaissance 60 minutes	Ruchti
6	2015.POM.56 -	Office de la population et des migrations (OPM); hébergement et encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA). Crédit d'engagement 2017 – 2021 / autorisation de dépenses / crédit d'objet	Demande de crédit	CSéc		DI	Référendum financier facultatif	Grimm
7	2015.RRGR.567 -	152-2015 Urgente Mühlheim (Bern, pvl) Augmentation rapide du nombre de RMNA: des décisions rapides et non conventionnelles!	Motion -		Adoption	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
8	2015.RRGR.462	132-2015 Urgente Mühlheim (Bern, pvl) Reconversion de l'hôpital Ziegler en centre d'hébergement de requérants d'asile	Motion -		Adoption	DI		
9	2015.RRGR.341	111-2015 Hess (Bern, UDC) Répartition des requérants d'asile: plus d'égards pour les communes	Motion -		Vote point par point Point 1: adoption et classement Point 2: rejet	DI		
10	2015.RRGR.144	053-2015 Berger (Aeschi, UDC) Coûts d'un centre d'hébergement pour requérants d'asile -	Motion -		Rejet	DI		
11	2015.RRGR.53	008-2015 - PS-JS-PSA (Marti, Bern) - Evaluation de la prise en charge des requérants et - requérantes d'asile -	Motion -		Rejet	DI		
12	2015.RRGR.122	048-2015 - Sancar (Bern, Les Verts) - Certification ISO du domaine de l'asile au Service des migrations	Motion -		Rejet	DI		
13	2015.RRGR.568	153-2015 Urgente Gasser (Bévilard, PSA) Halte à l'hypocrisie dans l'encouragement aux activités sportives	Motion -		Vote point par point Point 1: adoption et classement Point 2: rejet	DI		
14	2015.RRGR.309	090-2015 Gasser (Bévilard, PSA) Soutien aux petites installations de remontées mécaniques	Postulat -		Rejet	DI		
15	2014.POM.121	Police cantonale bernoise; sauvetage en montagne dans le canton de Berne; contrat de prestations avec le Secours alpin suisse. Crédit d'objet; autorisation de dépenses; crédit d'engagement 2016-2025	Demande de crédit	CSéc		Dr		Ammann

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
16	2015.RRGR.323	102-2015 Zryd (Magglingen, PS) Soumettre les sociétés de sécurité privées au régime de l'autorisation	Motion -		Adoption	DI		
17	2015.RRGR.249 -	071-2015 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Sécurité de la population: la police doit pouvoir faire son travail	Motion -		Adoption et classement	DI		
18	2015.RRGR.142 -	051-2015 Graber (La Neuveville, UDC) Communication transparente et régulière des amendes infligées pour excès de vitesse	Motion -		Rejet	DI		
19	2015.RRGR.333 -	106-2015 Hess (Bern, UDC) Obligation de signaler l'emplacement des radars	Motion -		Rejet	DI		
20	2015.RRGR.576 -	163-2015 Schindler (Bern, PS) Navigation de bateaux à moteur sur l'Aar	Motion -		Rejet	DI		

Direction des finances

21	2013.RRGR.758	Loi sur les subventions cantonales (LCSu) (Modification)	Loi	CFin		DI	2e lecture	Iseli
22	2014.RRGR.736	Loi sur les impôts (LI) (Modification)	Loi	CFin		DI	2e lecture	Iseli
23	2015.RRGR.319	098-2015 Brand (Münchenbuchsee, UDC) Evaluation des immeubles: respecter la jurisprudence du Tribunal administratif	Motion -		Vote point par point Point 1: adoption et classement Point 2: rejet	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
24	2014.RRGR.1158 -	240-2014 Haas (Bern, PLR) Pilotage des postes de l'administration cantonale	Motion		Vote point par point Point 1: adoption Point 2: rejet	DI		
25	2014.RRGR.1175 -	253-2014 PS-JS-PSA (Burkhalter, Rümligen) Plafond d'investissement	Postulat		Adoption et classement	DI		

Direction des travaux publics, des transports et de l’énergie

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
26	2015.RRGR.228	Arrêté du Grand Conseil concernant l’initiative constitutionnelle «Non à l'intoxication de nos sols par la production de gaz naturel (initiative «Stop fracking»)»	Constitution	CIAT		DI		Frutiger
27	2015.RRGR.601 -	Berne, Schermenweg 9b, garage souterrain – restauration partielle du plafond, amélioration de la protection contre les incendies, adaptation des vestiaires et des locaux sanitaires. Crédit d'engagement pluriannuel pour la réalisation	Demande de crédit	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Sommer
28	2015.RRGR.542 -	144-2015 Urgente Zuber (Moutier, PSA) Pour une amélioration durable de la qualité des eaux de - la Birse -	Motion		Adoption et classement	DI		
29	2015.RRGR.50 -	005-2015 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Bus postaux, le paradoxe: vides en ville, supprimés à la - campagne -	Motion		Rejet	DI		
30	2015.RRGR.233 -	067-2015 Burkhalter (Rümligen, PS) Financement de projets routiers avec les moyens d'un fonds	Motion		Vote point par point Point 1: adoption Point 2: rejet Point 3: rejet Point 4: adoption Point 5: adoption Point 6: adoption Point 7: adoption Point 8: rejet	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
31	2015.RRGR.340	110-2015 - Bärtschi (Lützelflüh, UDC) - Augmentation des subventions fédérales en faveur de la protection contre les crues: dépôt d'une initiative cantonale	Motion -		Adoption	DI		
32	2015.RRGR.342	112-2015 Haudenschild (Spiegel, Les Verts) Mise en œuvre de la loi fédérale sur l'énergie	Motion -		Rejet	DI		
33	2015.RRGR.344	114-2015 Keller (Hinterkappelen, Les Verts) Révision du réseau de transports publics de l'agglomération bernoise	Motion -		Rejet	DI		

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale

34	2014.GEF.11591 -	Crédit-cadre 2016-2019 concernant les autres contributions au sens de la loi sur les soins hospitaliers; crédit d'engagement	Demande de crédit	CSoc		DI	Référendum financier facultatif	Mühlheim
35	2015.RRGR.569	154-2015 Urgente Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC) Liste des prestations d'intérêt général de 2012 à 2015	Motion -		Adoption et classement	DI		
36	2015.RRGR.616	174-2015 Müller (Orvin, UDC) Autoriser la vaccination dans les pharmacies	Motion -		Adoption	DI		
37	2015.RRGR.90	033-2015 Mühlheim (Bern, pvl) Mise en œuvre du principe de subsidiarité dans l'aide sociale	Motion -		Vote point par point Point 1: adoption Point 2: rejet	DI		
38	2015.RRGR.153	054-2015 Studer (Niederscherli, UDC) Préparation des séances de CDAS: recourir aux services de la CSoc	Motion -		Vote point par point Point 1: adoption et classement Point 2: rejet Point 3: rejet	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
39	2015.RRGR.52	007-2015 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Introduction d'un chèque services de soin	Postulat		Rejet	DI		

Direction de l'instruction publique

40	2015.RRGR.602	Rapport de gestion 2014 de l'Université de Berne	Rapport	CFor	Prise de connaissance	Dr	Proposition du Conseil-exécutif Délibération groupée	Baltensperger
41	2015.RRGR.604	Rapport de gestion 2014 de la Haute école spécialisée bernoise (BFH)	Rapport	CFor	Prise de connaissance	Dr	Proposition du Conseil-exécutif Délibération groupée	Vogt
42	2015.RRGR.603	Rapport de gestion 2014 de la Haute école pédagogique bernoise (PHBern)	Rapport	CFor	Prise de connaissance	Dr	Proposition du Conseil-exécutif Délibération groupée	Schmidhauser
43	2015.RRGR.605	Rapport d'information du Comité gouvernemental de la HES-SO à la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO pour la période 2013; comptes annuels 2013 et budget 2015. Prise de connaissance par le Conseil-exécutif et proposition au Grand Conseil	Rapport	CFor	Prise de connaissance	Dr	Proposition du Conseil-exécutif	Gasser
44	2015.RRGR.606 -	Octroi de subventions cantonales à des gymnases privés (Freies Gymnasium Bern, Campus Muristalden AG, NMS Bern) pour la période allant du 1er janvier 2016 au 31 décembre 2019. Crédit d'objet	Demande de crédit	CFor		DI	Référendum financier facultatif	Zäch
45	2015.RRGR.76 -	027-2015 PLR (Kohler, Spiegel b. Bern) Garantie des soins médicaux de base: revoir la formation des médecins et le numerus clausus -	Motion		Vote point par point Point 1: rejet Point 2: adoption et classement - Point 3 : rejet	DI		
46	2015.RRGR.75 -	025-2015 Näf (Muri, PS) Fonds de la formation	Motion		Rejet	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
47	2015.RRGR.78	028-2015 - Kohler (Spiegel b. Bern, PLR) - Ecole obligatoire: axer de nouveau l'enseignement sur la performance et la stimulation	Motion		Vote point par point Point 1: rejet Point 2: adoption et classement Point 3: rejet Point 4: rejet Point 5: rejet	DI		
48	2015.RRGR.82	030-2015 Müller (Bern, PLR) Renforcer la relation entre l'élève et l'enseignant ou l'enseignante	Motion -		Adoption sous forme de postulat	Dr		
49	2015.RRGR.84	032-2015 Müller (Bern, PLR) Formation continue des enseignants et enseignantes: pas pendant les heures de classe	Motion		Vote point par point Point 1: rejet Point 2: rejet	Dr		

Direction de l’économie publique

50	2015.RRGR.553 -	Office de l’agriculture et de la nature; subvention cantonale destinée à la Fondation bernoise de crédit agricole en vue de l’exécution de la législation sur les crédits d’investissements et les prêts d’aide aux exploitations. Crédit d’engagement 2015 – 2019 (crédit d’objet)	Demande de crédit	CFin		Dr		Kipfer
51	2015.RRGR.70 -	020-2015 Riem (Iffwil, PBD) Terminal d'autocars à Neufeld Motion ayant valeur de directive	Motion		Rejet	Dr		
52	2015.RRGR.74 -	026-2015 Haas (Bern, PLR) Vieille ville de Berne: l'assimiler à une région touristique	Motion -		Rejet	DI		
53	2015.RRGR.96 -	039-2015 Zaugg-Graf (Uetendorf, pvl) Suspension du délai de reconstruction au sens de la LAIm	Motion -		Adoption et classement	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
54	2015.RRGR.94	037-2015 Vanoni (Zollikofen, Les Verts) Expérimentation animale dans le canton de Berne	Postulat		Adoption et classement	DI		

Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

55	2015.RRGR.280 -	Les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne. Conclusions politiques et principes directeurs. Rapport du Conseil-exécutif	Rapport	CIRE	Prise de connaissance	DI	Proposition du Conseil-exécutif	Majorité de la commission : Wüthrich Minorité : Messerli-Weber Gabi Schönenberger
56	2015.RRGR.614 -	Aide financière du canton aux mesures prises et aux indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire; subventions cantonales; crédit-cadre 2016-2019	Demande de crédit	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Rüegsegger
57	2015.RRGR.613 -	Parcs d'importance nationale et site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO; crédit-cadre 2016 à 2019	Demande de crédit	CIAT		Dr		Rüfenacht
58	2015.RRGR.335 -	108-2015 Urgente Grädel (Huttwil/Schwarzenbach, UDF) Mieux utiliser les bâtiments inoccupés hors de la zone à - bâtir -	Motion		Adoption sous forme de postulat	Dr		
59	2015.RRGR.98 -	041-2015 Daetwyler (Saint-Imier, PS) Supprimer les freins institutionnels aux fusions de - communes -	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
60	2012.RRGR.370 -	087-2012 Matti (La Neuveville, PLR) Conférence régionale Biel/Bienne-Seeland-Jura bernois	Postulat		Adoption et classement	DI	von Kaenel (reprise de la motion)	

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
61	2015.RRGR.73 -	024-2015 Grädel (Huttwil/Schwarzenbach, UDF) Regrouper l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte - (APEA) et l'Office des affaires sociales dans une même - Direction -	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
62	2015.RRGR.100 -	043-2015 Wüthrich (Huttwil, PS) Initiative cantonale pour la mise en réseau des registres des poursuites	Motion		Rejet	DI		

Elections

63	2015.RRGR.736	Election d'un ou d'une membre PLR de la CIRE	Nomination / Election					
64	2015.RRGR.732	Election d'un ou d'une membre Les Verts de la CSoc	Nomination / Election					
65	2015.RRGR.733	Election d'un ou d'une membre UDF de la CSoc	Nomination / Election					
66	2015.RRGR.748	Election d'un membre suppléant ou d'une membre suppléante PLR de la CIRE	Nomination / Election					
67	2015.RRGR.731	Election d'un membre suppléant ou d'une membre suppléante Les Verts de la CIRE	Nomination / Election					
68	2015.RRGR.737	Election d'un membre suppléant ou d'une membre suppléante PLR de la CSoc	Nomination / Election					
69	2015.RRGR.734	Election d'un membre suppléant ou d'une membre suppléante UDF de la CSoc	Nomination / Election					
70	2015.RRGR.735	Election d'un ou d'une membre UDF de la section IV de la CJus	Nomination / Election					
71	2015.RRGR.738	Election d'un juge suppléant ou d'une juge suppléante germanophone de la Cour suprême pour la période jusqu'au 31.12.2016	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Interpellations de la Direction de la police et des affaires militaires								
72	2015.RRGR.202	063-2015 Rudin (Lyss, pvl) Achat d'iPhones par la police	Interpellation			Pé		
73	2015.RRGR.205	064-2015 - Guggisberg (Kirchlindach, UDC) - Reithalle à Berne: la police a besoin du soutien des - autorités politiques! -	Interpellation			Pé		
74	2015.RRGR.346	116-2015 - Imboden (Bern, Les Verts) - Promotion du sport: instaurer l'égalité	Interpellation			Pé		
Interpellations de la Direction des finances								
75	2015.RRGR.540 -	142-2015 Urgente Zuber (Moutier, PSA) Effets conjugués de deux lois: les centres urbains de Berne, Bienne et Thoune servis deux fois au détriment notamment des communes du Jura bernois	Interpellation			Pé		
76	2015.RRGR.199 -	060-2015 Streit-Stettler (Bern, PEV) Sécurité informatique de l'administration cantonale	Interpellation			Pé		
Interpellations de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie								
77	2014.RRGR.1284 -	281-2014 Amstutz (Corgémont, Les Verts) Planification de la mise à l'arrêt de Mühleberg: quels montants seront à la charge du canton ?	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
78	2015.RRGR.64	016-2015 - Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) - Construction d'une galerie de service à l'Hôpital de l'Ile: pourquoi ce retard?	Interpellation			Pé		
79	2015.RRGR.99	042-2015 Brand (Münchenbuchsee, UDC) Conformité au prix du marché des loyers payés par le canton	Interpellation			Pé		
80	2015.RRGR.102	045-2015 Müller (Bern, PLR) Tram Region Bern: que peut-on encore sauver? -	Interpellation			Pé		
81	2015.RRGR.167	055-2015 - Sancar (Bern, Les Verts) - BKW éteint la lumière et arrête le chauffage -	Interpellation			Pé		
82	2015.RRGR.222	066-2015 - Rüfenacht (Biel/Bienne, Les Verts) - Impact de la galerie de déviation du lac de Schiffenen vers le lac de Morat	Interpellation			Pé		
83	2015.RRGR.248	070-2015 Trüssel (Trimstein, pvl) Déconstruction de la centrale de Mühleberg: coût pour le - canton -	Interpellation			Pé		
84	2015.RRGR.287	078-2015 - Graber (La Neuveville, UDC) - Destination des terrains laissés libres par la - désaffectation des voies ferroviaires -	Interpellation			Pé		
85	2015.RRGR.289	079-2015 - Graber (La Neuveville, UDC) - Calendrier de réalisation du doublement de la voie ferrée CFF entre Gléresse et Douanne	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse

Interpellations de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale

86	2015.RRGR.522 -	139-2015 Urgente Sancar (Bern, Les Verts) Accès aux soins des personnes gravement traumatisées	Interpellation			Pé		
87	2015.RRGR.530 -	140-2015 Urgente Imboden (Bern, Les Verts) Transparence des rapports sur les indemnités selon la loi sur les soins hospitaliers	Interpellation			Pé		
88	2015.RRGR.66 -	017-2015 Sancar (Bern, Les Verts) Urgences psychiatriques à Bienne, la crise?	Interpellation			Pé		
89	2015.RRGR.79 -	029-2015 Kohler (Spiegel b. Bern, PLR) Les données sur l'économicité des hôpitaux sont-elles suffisantes?	Interpellation			Pé		
90	2015.RRGR.92 -	035-2015 Gasser (Bévilard, PSA) Supprimer un non-sens apparent dans le domaine de l'aide sociale	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de l’instruction publique

91	2015.RRGR.578 -	164-2015 Urgente Dunning (Biel/Bienne, PS) Quelle est la stratégie du COSTRA concernant la formation des enseignant-e-s à la HEP-BEJUNE?	Interpellation			Pé		
92	2015.RRGR.83 -	031-2015 Müller (Bern, PLR) Contrepartie de l'augmentation des coûts à l'INS	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
93	2015.RRGR.93	036-2015 - Keller (Hinterkappelen, Les Verts) - Réexaminer la grille des salaires du corps enseignant et - des directions d'école -	Interpellation			Pé		
94	2015.RRGR.95	038-2015 - Schindler (Bern, PS) - Formation politique dans le canton de Berne et dans le - Lehrplan 21 -	Interpellation			Pé		
95	2015.RRGR.221	065-2015 - Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) - Qualité insuffisante de l'enseignement de la 1re langue - étrangère -	Interpellation			Pé		
96	2015.RRGR.277	074-2015 - Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) - Plus de leçons = de meilleurs résultats?	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de l’économie publique

97	2015.RRGR.63 -	015-2015 Baumann (Suberg, Les Verts) Transparence des paiements directs dans l'agriculture	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

98	2015.RRGR.405	129-2015 Urgente Berger (Aeschi, UDC) Non à la fermeture des PAM de Gumm et Rosenegg	Interpellation			Pé		
99	2015.RRGR.454	131-2015 Urgente Kropf (Bern, Les Verts) Réduction des primes de l'assurance-maladie: un peu d'ordre dans les chiffres	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
100	2015.RRGR.56	009-2015 Hügli (Biel/Bienne, PS) Activités des autorités de conciliation et des tribunaux régionaux (litiges relevant du droit du travail)	Interpellation			Pé		

Questions

101	2015.RRGR.742	Questions des membres du Grand Conseil et réponses du Conseil-exécutif	Question			Pé		

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	896/2015
Datum RR-Sitzung:	12. August 2015
Direktion:	Staatskanzlei
Geschäftsnummer:	2015.RRGR.7292015.RRGR.729
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Herrn Alfred Schneiter.

Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (Art. 90 Abs. 2 PRG) erklärt der Regierungsrat

Herrn Daniel Beutler, 1962, Facharzt Allgemeine Innere Medizin FMH, Strättlighügel 19b, 3645 Gwatt, auf der Liste 5, Eidgenössisch-Demokratische Union, Wahlkreis Thun,

als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Verteiler
- Staatskanzlei

"Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen ab Veröffentlichung im Amtsblatt des Kantons Bern beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Artikel 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110) geführt werden."

02|00|K|3

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	895/2015
Datum RR-Sitzung:	12. August 2015
Direktion:	Staatskanzlei
Geschäftsnummer:	2015.RRGR.728
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Frau Christine Häsler.

Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (Art. 90 Abs. 2 PRG) erklärt der Regierungsrat

Herrn Martin Boss, 1958, Abteilungsleiter, Niedermatte, 3813 Saxeten, auf der Liste 7, Grüne, Wahlkreis Oberland,

als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Verteiler
- Staatskanzlei

"Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen ab Veröffentlichung im Amtsblatt des Kantons Bern beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Artikel 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110) geführt werden."

02|00|K|3

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	897/2015
Datum RR-Sitzung:	12. August 2015
Direktion:	Staatskanzlei
Geschäftsnummer:	2015.RRGR.730
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Frau Eva Desarzens-Wunderlin.

Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (Art. 90 Abs. 2 PRG) erklärt der Regierungsrat

Herrn Hans-Rudolf Saxer, 1954, Fürsprecher, Weiherstrasse 10, 3073 Gümligen, auf der Liste 11, FDP, Wahlkreis Mittelland-Nord,

als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Verteiler
- Staatskanzlei

"Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen ab Veröffentlichung im Amtsblatt des Kantons Bern beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Artikel 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110) geführt werden."

02|00|K|3

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	280-2014
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2014.RRGR.1258
Déposée le:	03.12.2014
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:	792/2015 du 24 juin 2015
Direction:	Chancellerie d'Etat
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Dépôt d'une initiative cantonale demandant à la Confédération l'augmentation du nombre des membres du Conseil des Etats

Le Conseil-exécutif est chargé de déposer auprès de la Confédération une initiative cantonale requérant de celle-ci les modifications constitutionnelles suivantes nécessaires à une augmentation du nombre des membres du Conseil des Etats et à la suppression du statut de demi-canton.

La Constitution fédérale du 18 avril 1999 est modifiée comme suit :

Art. 1 « d'Obwald et de Nidwald» est remplacé par «d'Obwald, de Nidwald», «de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne» est remplacé par «de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne» et «d'Appenzell Rhodes-Extérieures et d'Appenzell Rhodes-Intérieures» est remplacé par «d'Appenzell Rhodes-Extérieures, d'Appenzell Rhodes-Intérieures».

Art. 142 1 à 3 Inchangés.

4 Abrogé.

Art. 150 1 «46» est remplacé par «70».

05|00|K|12

[2] Les deux cantons les plus peuplés élisent chacun cinq députés, les 3e et 4e plus peuplés en élisent chacun quatre, les 5e, 6e, 7e, 8e, 9e, 10e, 11e et 12e plus peuplés en élisent chacun trois et tous les autres chacun deux.

[3] Inchangé.

Développement :

Les institutions politiques de la Suisse sont remarquables. Elles ont valu à notre pays et à notre canton une grande stabilité politique et une prospérité enviable. Ces institutions sont néanmoins perfectibles.

L'augmentation du nombre des membres du Conseil des Etats constituerait assurément l'une des réformes institutionnelles les plus susceptibles de mieux prendre en compte l'importance démographique de notre canton au sein de la Confédération, de garantir une représentation constante du Jura bernois sous la coupole fédérale et d'assurer une présence permanente des grands partis politiques bernois dans la Chambre haute de notre pays.

L'élargissement quantitatif du Conseil des Etats que nous proposons ne veut d'aucune manière porter atteinte aux attributions du sénat helvétique. Cela afin de maintenir le bicamérisme parfait de notre pays, pierre angulaire de notre fédéralisme. Bien que déployant quelques incidences politiques, notre proposition concernerait exclusivement la composition de ce conseil.

L'augmentation du nombre des membres du Conseil des Etats que nous préconisons pourrait, à titre d'hypothèse réaliste, prendre la forme que voici.

Le nombre des sièges de la Chambre haute pourrait passer de 46 à 70.

Tout d'abord, les demi-cantons de OW, NW, BS, BL, AR et AI enverraient deux personnes à la Chambre haute au lieu d'une seule, sauf pour BL dont nous verrons par la suite qu'il aurait même droit à trois sièges avec le modèle proposé. Cela éliminerait une incongruité parce que l'existence des demi-cantons, d'origine historique, n'a plus aucune raison d'être, ces derniers ayant tous leur propre législation, leur parlement et leur gouvernement. D'un point de vue strictement démographique et à ne considérer que les entités cantonales les plus petites, on ne voit pas pourquoi Uri, avec ses 35 900 habitants, dispose de deux sièges au Conseil des Etats et Nidwald d'un seul, avec ses 41 900 habitants.

Nous arriverions ainsi à 52 sièges.

Ensuite, tous les cantons conserveraient au moins deux sièges à la Chambre haute, quelle que soit leur population.

Mais il en resterait 18 à répartir au bénéfice des cantons les plus peuplés, en proportion atténuée de leur population. Cette attribution des sièges entre les cantons interviendrait partiellement en référence au modèle qui a cours en Allemagne pour la distribution des 69 sièges au *Bundesrat*. Outre-Rhin, les grands *Länder* tels que la Bavière désignent au plus six représentants dans cette chambre, les moyens cinq (Hesse) ou quatre (Rhénanie Palatinat) et les plus petits, tels que la Sarre, au moins trois.

Chez nous, les deux cantons les plus peuplés pourraient ainsi élire cinq (deux plus trois supplémentaires) députés au Conseil des Etats (ZH et BE), les cantons situés aux troisième et quatrième rang eu égard à leur démographie (VD et AG) quatre (deux plus deux supplémentaires) et

les cantons (demi-canton actuel pour BL) occupant les rangs cinq à douze (SG, GE, LU, TI, VS, FR, BL et SO) trois (deux plus un supplémentaire).

Les modifications constitutionnelles nécessaires à cet élargissement du Conseil des Etats se heurteraient au conservatisme institutionnel compréhensible de notre pays. Ses chances de succès ne seraient toutefois pas négligeables puisque six demi-cantons actuels – dont quatre petits – et onze cantons pourraient élire davantage de députés à la Chambre haute. Seuls neuf cantons devraient se contenter du statu quo.

L'hypothèse évoquée ci-dessus répond ainsi à l'impératif de la faisabilité politique et en plus à celui d'une certaine justice distributive.

De manière collatérale, il conviendrait ainsi de supprimer le statut de demi-canton et de promouvoir en conséquence les six demi-cantons actuels au rang de cantons à part entière.

Voilà pour les aménagements proposés au niveau fédéral.

Dans une deuxième phase, notre canton pourrait distribuer librement les cinq sièges qui lui seraient dévolus, cela en conformité avec la teneur de l'article150, alinéa 3 de la Constitution fédérale : « les cantons édictent les règles applicables à l'élection de leurs députés au Conseil des Etats. »

Nous pourrions ainsi modifier notre législation en prévoyant l'élection de quatre de nos représentants au Conseil des Etats dans la partie alémanique, de préférence au système proportionnel – déjà appliquée par les cantons du JU et du TI, et celle de notre cinquième député dans une circonscription formée du seul Jura bernois.

Les grands partis politiques de notre canton seraient assurés d'être constamment représentés au Conseil des Etats, ce qui mettrait fin à l'instabilité politique et aux dommageables frustrations qui entourent l'élection des députés bernois au Conseil des Etats depuis quelques décennies.

Le Jura bernois, quant à lui, pourrait toujours faire entendre sa voix spécifique sous la coupole fédérale.

La réforme que nous proposons ne présenterait que des avantages pour le canton de Berne et pour le Jura bernois. Elle contribuerait clairement à l'amélioration du climat politique de notre canton et à son renforcement sur la scène politique fédérale.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif a toute compréhension pour les desiderata de la motionnaire concernant la représentation du Jura bernois dans les Chambres fédérales. Il rappelle néanmoins que les membres de la députation bernoise au Conseil des Etats et au Conseil national représentent l'ensemble du canton et donc également le Jura bernois. De plus, la loi sur le statut particulier offre des garanties au Jura bernois, qui lui confèrent légitimité et crédibilité au niveau cantonal et au niveau fédéral.

L'Assemblée fédérale est conçue sur le modèle du bicaméralisme. Le système des deux chambres est inscrit dans la Constitution fédérale (art. 148 Cst.). Les constitutionnalistes de 1848 se

sont inspirés du système des Etats-Unis pour donner forme au bicaméralisme helvétique. La Constitution fédérale qualifie les membres du Conseil des Etats de « députés des cantons », ceux du Conseil national, de « députés du peuple ». Le Conseil des Etats représentant les cantons, il est l'élément fédéraliste de l'Assemblée fédérale.

A la différence des membres de la Diète fédérale, ceux du Conseil des Etats ne votent pas selon les instructions de leur canton. L'interdiction des mandats impératifs s'applique en effet aussi aux conseillers et conseillères aux Etats. Cette interdiction ne les empêche toutefois pas défendre de manière ciblée les intérêts de leur canton.

Le Conseil des Etats comprend 46 membres depuis la révision constitutionnelle de 1978 induite par la création du canton du Jura. Les sièges sont répartis entre les cantons selon le principe d'égalité « adapté » : chaque canton a droit à deux sièges, sauf les cantons d'Obwald, de Nidwald, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, d'Appenzell Rhodes-intérieures et d'Appenzell Rhodes-extérieures, qui ont un membre chacun. Ce principe étant défini par la Constitution fédérale, il est exclu de pondérer la répartition des sièges en fonction des chiffres de la population. Ce faisant, la Constitution fédérale tolère la représentation inégale de la population des cantons.

La motion demande que le nombre de sièges du Conseil des Etats soit porté à 70, répartis selon le système appliqué au *Bundesrat* (chambre haute) en Allemagne. La motion vise une meilleure prise en compte de l'importance démographique de Berne au sein de la Confédération, la garantie d'une représentation constante du Jura bernois sous la coupole fédérale et la présence permanente des grands partis politiques bernois au Conseil des Etats.

Lors des travaux de révision totale de la Constitution fédérale de 1999, des propositions avaient été déposées dans les deux commissions pour demander la pondération démographique de la représentation des cantons et, partant, la prise en compte des changements intervenus depuis 1848 ainsi que la suppression de l'inégalité entre cantons et demi-cantons. Les cantons de grande taille auraient eu trois sièges, ceux de taille moyenne, deux et ceux de petite taille, un. Selon le mode de calcul, le Conseil des Etats aurait ainsi compté 50 à 54 membres. Mais ces propositions avaient toutes été écartées à une écrasante majorité et leurs auteurs n'avaient même pas essayé de les soumettre au plenum. L'argument invoqué contre le changement était que la modification de la composition du Conseil des Etats susciterait dans de nombreux cantons une résistance risquant de compromettre la révision de la Constitution.

En 1992, le Conseil national avait déjà nettement rejeté une initiative parlementaire similaire. Une autre initiative parlementaire, déposée en 2010 et elle aussi rejetée, réclamait l'attribution d'un siège aux villes de plus de 100 000 habitants et habitantes.

La motion propose que le nombre de sièges des deux cantons les plus grands soit plus que doublé et celui des cantons classés aux troisième et quatrième rangs, doublé. Pareil glissement en faveur des cantons fortement peuplés est à l'opposé du principe d'égalité des cantons. Il ouvrirait une brèche dans la tradition fédéraliste de notre pays. Difficile de croire que les petits cantons pourraient accepter pareil bouleversement.

Certes, la réforme du Conseil des Etats n'est pas un sujet tabou. Mais le Conseil-exécutif juge inadéquat un changement aussi radical, qui se traduirait par un développement massif de la chambre haute.

Il convient en outre, à ce stade du raisonnement, de rappeler l'initiative cantonale déposée le 7 juin 2012 par le canton de Berne au sujet de la composition du Conseil national. Cette initiative, inspirée d'une motion de Maxime Zuber adoptée par le Grand Conseil, demandait que les minorités linguistiques des cantons plurilingues aient la garantie de disposer au Conseil national d'un nombre de sièges correspondant à leur effectif démographique. Cette initiative, qui aurait offert au Jura bernois un siège garanti au Conseil national, n'a pas été du goût de l'Assemblée fédérale. On peut donc imaginer qu'une initiative cantonale bernoise, dont le but est en définitive de garantir au Jura bernois un siège au Conseil des Etats, n'aurait guère de chances de succès à l'Assemblée fédérale.

Au Grand Conseil

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

L'asile dans le canton de Berne – rapport sur la mise en œuvre des huit recommandations de la CHS

Rapport de la Commission de gestion du Grand Conseil

Etat: 13 août 2015

2014.PARL.1240-75

Table des matières

Abréviations **2**

1 Résumé **3**

2 Contexte et démarche de la CGes **6**

3 Situation et mise en œuvre **9**

3.1 Généralités 9

3.2 Recommandation 1 – infrastructure informatique 10

3.2.1 Etat de la mise en œuvre 10

3.3 Recommandation 2 – collaboration des services de l'asile et des finances 12

3.3.1 Etat de la mise en œuvre 12

3.4 Recommandation 3 – traitement des observations du Contrôle des finances 13

3.4.1 Etat de la mise en œuvre 13

3.5 Recommandation 4 – plus de responsabilité managériale et plus de transparence 14

3.5.1 Etat de la mise en œuvre 14

3.6 Recommandation 5 – élaboration d'une stratégie sur l'asile 17

3.6.1 Etat de la mise en œuvre 18

3.7 Recommandation 6 – disponibilité et communication 20

3.7.1 Etat de la mise en œuvre 20

3.8 Recommandation 7 – directives et plate-forme de communication 21

3.8.1 Etat de la mise en œuvre 22

3.9 Recommandation 8 – contrôle de gestion et contrôle administratif 22

3.9.1 Etat de la mise en œuvre 23

4 Conclusions **24**

5 Proposition **26**

Abréviations

CGes	Commission de gestion
CHS	Commission de haute surveillance
FIS	système d'informations financières
OPM	Office de la population et des migrations
POM	Direction de la police et des affaires militaires
SAP	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
SCI	système de contrôle interne
SEMI	Service cantonal des migrations

1 Résumé

A la suite d'interventions parlementaires et d'articles de presse, la Commission de haute surveillance (CHS) avait décidé, début 2013, d'étudier minutieusement le domaine de l'asile dans le canton de Berne. Le 25 février 2014, elle réunissait ses observations dans un rapport intitulé *L'asile dans le canton de Berne – Analyse de la Commission de haute surveillance*, dont le Grand Conseil a pris connaissance à la session de mars 2014, assorti de deux déclarations de planification. Avec le présent rapport, la Commission de gestion (CGes) remplit le mandant que lui a attribué le Grand Conseil au moyen de la première déclaration de planification, à savoir rendre compte en temps voulu de la mise en œuvre des recommandations faites par la CHS dans son rapport.

L'analyse de la CGes s'appuie essentiellement sur les informations fournies par la Direction de la police et des affaires militaires (POM) dans ses rapports trimestriels sur les progrès de la mise en œuvre, mais aussi sur des entretiens destinés à approfondir certains points. Elle a également utilisé les rapports d'examen du Contrôle des finances qui ont été élaborés en relation avec l'Office de la population et des migrations (OPM), ainsi que les avis exprimés à son attention par les partenaires contractuels mandatés par le canton pour fournir les prestations d'aide sociale.

A partir des documents et des informations à sa disposition, la CGes a constaté que de nettes améliorations avaient été réalisées dans le délai d'un an accordé par le Grand Conseil pour la mise en œuvre des recommandations. Au printemps 2014, tous les points soulevés par le Contrôle des finances (CF) qui étaient restés en suspens et toutes les recommandations de la CHS ont été réunies dans un programme spécifique baptisé programme d'impulsion et réparties dans l'un des six projets, que la POM a ensuite traités pour résoudre les problèmes.

Comme le montre le tableau ci-après, les recommandations ont majoritairement été mises en œuvre, au moins partiellement. Cela montre que l'on va dans la bonne direction. La CGes estime qu'on ne peut pas reprocher à la POM que l'évaluation des solutions informatiques et l'implémentation du nouveau SCI prennent plus de temps que le délai d'un an prévu par le Grand Conseil. Dans les deux cas, des jalons importants seront posés prochainement. Tant pour ces deux projets que dans le controlling des prestations fournies par les partenaires contractuels, les deux prochaines années nous diront si les améliorations obtenues sont durables, comment les exigences théoriques sont mises en pratique et dans quelle mesure les efforts d'amélioration des points contestés se poursuivent. Cela relève de la responsabilité de la surveillance hiérarchique. C'est pourquoi la CGes exige du directeur de la police et des affaires militaires et de la direction de l'office qu'ils assument intégralement leurs responsabilités et qu'ils fassent en sorte que la fonctionnalité, l'efficience et l'économicité guident la réalisation des tâches relevant du domaine de l'asile – même lorsque la surveillance parlementaire aura cessé.

Recommandations de la CHS du 25 février 2014	?[1]	Evaluation de la CGes	Chap./ page
Recommandation 1 : L'OPM doit disposer d'un système moderne de gestion des données personnelles afin de pouvoir assurer le pilotage de l'aide sociale dans le domaine de l'asile. L'OIO doit être associé au choix d'une application qui dans toute la mesure du possible, pour garantir son efficacité et pour réduire le risque d'erreurs, puisse se passer de la saisie manuelle des données et qui dispose d'interfaces avec le système comptable du canton et avec la banque de données de la Confédération	~	Les démarches nécessaires ayant été engagées, la recommandation devrait pouvoir être mise en œuvre au plus tard en 2017. Vu la complexité de l'affaire et la possibilité de trouver une solution compatible avec la future stratégie informatique cantonale, la CGes comprend que cette recommandation n'ait pas pu être mise en œuvre dans le délai imparti.	3.2/ p. 10 ss
Recommandation 2 : Vu la grande importance des finances dans le domaine de l'asile, la CHS estime qu'au sein de l'OPM, la collaboration doit être plus étroite entre les spécialistes de la comptabilité et ceux de la gestion stratégique de l'aide sociale dans le domaine de l'asile, la direction de l'OPM devant mieux exercer ses responsabilités.	√	Pour autant que la CGes puisse en juger, cette recommandation a été mise en œuvre et la collaboration entre les spécialistes de l'asile et ceux des finances s'est améliorée.	3.3/ p. 12 s.
Recommandation 3 : Les problèmes constatés par le Contrôle des finances doivent être analysés pour que leur cause puisse être établie et, à moins que des éléments objectifs ne s'y opposent, ils doivent être résolus dans les délais utiles. Compte doit être rendu au Contrôle des finances de la suite donnée à ses recommandations.	√	En inventoriant tous les points soulevés par le CF qu'il reste encore à régler pour les traiter ensuite dans le cadre du programme d'impulsion, la POM a mis en œuvre cette recommandation. L'important, c'est qu'à l'issue du programme d'impulsion, les recommandations du Contrôle des finances et d'autres organes externes de contrôle continuent d'être systématiquement inventoriées et soigneusement traitées de la sorte. Il en va de même pour les contrôles auxquels procèdera le Secrétariat d'Etat aux migrations	3.4/ p. 13 s.
Recommandation 4 : La CHS attend de la POM qu'elle adapte l'organisation, les processus d'ordre supérieur, les compétences et les responsabilités afin que toutes les fonctions dirigeantes à tous les niveaux soient exercées à l'OPM et que la transparence soit intégralement assurée dans le domaine du financement de l'asile dans le canton de Berne.	~	En tenant une comptabilité plus parlante pour l'année 2014, la POM a, aux yeux de la CGes, pour la première fois apporté une contribution substantielle à la transparence financière qu'elle réclamait. Début juin, les préparatifs du déploiement d'un SCI global étaient déjà bien engagés. Cette recommandation pourra donc être mise en œuvre dans un avenir proche. Comme déjà mentionné dans le rapport du 25 février 2014, la surveillance hiérarchique doit maintenir rigoureusement le cap afin que les travaux déjà menés à bien puissent déployer tous leurs effets et que la transparence puisse durer.	3.5/ p. 14 ss.
Recommandation 5 : La CHS attend de la POM qu'elle se dote d'une stratégie écrite. Cette stratégie doit permettre d'instaurer la transparence quant aux objectifs de la POM dans le domaine de l'asile, et aux moyens et mesures appelés à être engagés pour la réalisation de la stratégie, en application des dispositions légales.	x	La POM a certes développé une stratégie de l'asile, mais uniquement pour la période qui suivra le changement de système de la Confédération, lorsque les procédures d'asile seront en grande partie traitées par la Confédération. Ce changement interviendra au plus tôt en 2018 et des incertitudes demeurent quant à son organisation concrète. Aucune stratégie globale n'existe actuellement. C'est la raison pour laquelle la CGes considère, comme le Contrôle des finances, que ce point n'est toujours pas réglé et qu'il faut définir une stratégie pour le système actuel.[2]	3.6/ p. 17 ss.

[1] ? (Etat de la mise en œuvre d'après la CGes) √ = mis en œuvre / ~ = partiellement mis en œuvre / x = pas encore mis en œuvre

[2] Voir note de bas de page 16

Recommandation 6 : Il faut garantir que les interlocuteurs du SEMI soient clairement désignés et qu'ils puissent renseigner les partenaires contractuels de manière directe et compétente.	~	L'OPM a encore amélioré la communication avec les partenaires contractuels. Pour améliorer durablement la collaboration et la confiance mutuelle, la communication doit devenir encore plus fiable, intervenir le plus tôt possible et dans un climat d'ouverture. Les partenaires contractuels doivent être systématiquement consultés avant tout changement de grande portée.	3.7 / p. 20s.
Recommandation 7 : La CHS salue les efforts entrepris pour établir une plate-forme centrale qui offre aux partenaires contractuels une rapide vue d'ensemble des directives en vigueur. La commission attend de l'OPM que les documents soient parfaitement clairs, compréhensibles et cohérents par rapport aux règles et bases légales de rang supérieur. La plate-forme devra être régulièrement actualisée.	√	La plate-forme SharePoint est entretenue et utilisée. Différentes directives ont été abrogées et la directive sur l'aide sociale, principal instrument de conduite, a été retravaillée et épurée. Cette recommandation a donc été mise en œuvre.	3.8 / p. 21
Recommandation 8 : La CHS estime qu'il est en principe important et légitime que dans son rôle de mandant le canton contrôle auprès des partenaires contractuels le respect des règles et des consignes. Il juge cependant essentiel que le contrôle de gestion ait lieu selon des critères transparents, compréhensibles et identiques pour tous les partenaires et que la proportionnalité soit garantie entre pilotage et contrôle.	~	En ajoutant à la directive sur l'aide sociale un chapitre consacré au contrôle de gestion, la POM a satisfait aux exigences de la CHS en matière de transparence, de durabilité et d'égalité de traitement au niveau théorique. Ce chapitre comme la directive sur l'aide sociale étant issus de la collaboration du SEMI et des partenaires contractuels, tout porte à croire que la mise en œuvre de cette recommandation pourra être achevée. Cette recommandation doit toutefois encore être mise en pratique.	3.9/ p. 22 s.

2 Contexte et démarche de la CGes

A la suite de critiques émanant des médias et du Grand Conseil, en février 2013 la CHS avait décidé de se pencher sérieusement sur le domaine de l'asile. En juin de la même année, la commission se fixait deux thématiques à scruter en priorité :

- **Structures et processus de l'OMP**
  Les enquêtes de KPMG et du Contrôle des finances avaient déjà mis en évidence les défaillances dans ce domaine, le besoin de réforme était manifeste. C'est la raison pour laquelle la CHS a tout particulièrement veillé à ce que soient prises des mesures d'amélioration des structures et des processus. Elle s'est tenue informée à l'aide de rapports trimestriels. Dans son rapport de février 2014, la commission a constaté que le niveau de transparence souhaité pour les flux financiers n'avait toujours pas été atteint.

- **Collaboration avec les partenaires contractuels**
  La CHS s'est fixé comme priorité d'analyser la collaboration entre les autorités cantonales MIDI/SEMI et les partenaires contractuels mandatés par le canton pour assurer les services sociaux dans le domaine de l'asile (hébergement, aide sociale, etc.). Des entretiens avec des représentants et représentantes des partenaires contractuels d'une part et les responsables à l'OPM et au SEMI d'autre part ont là aussi mis en évidence des problèmes. Dans son rapport, la CHS délimitait trois grands domaines : absence de stratégie, défaillances de la communication, contrôle de gestion et contrôle hiérarchique.

La CHS a fait huit recommandations en tout – quatre par grand domaine – et a demandé à la POM de lui indiquer avant fin juin 2014 comment elle entendait mettre en œuvre ses recommandations et selon quel calendrier. La CHS a également indiqué qu'elle poursuivrait ses efforts de haute surveillance du domaine de l'asile avec la même intensité qu'auparavant, le Contrôle des finances ayant présenté pratiquement en même temps que la CHS un autre rapport d'évaluation de la mise en œuvre que la CHS n'avait pas pu prendre en compte.

Le 19 mars 2014, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport de la CHS assorti des deux déclarations de planification suivantes par 143 voix et cinq abstentions :

1. Les huit recommandations formulées dans le rapport de la Commission de haute surveillance doivent être mises en œuvre en l'espace d'un an.
2. La Commission de gestion devra présenter un rapport complémentaire au Grand Conseil en temps opportun.

Il est ressorti clairement des débats que le rapport complémentaire de la CHS devrait servir à informer le Grand Conseil de la mise en œuvre des recommandations.[3]

Avec le changement de législature et l'entrée en vigueur du nouveau droit parlementaire, la CGes a repris les tâches de la CHS dans le domaine de la haute surveillance. Fin juin 2014, après en avoir défini les grandes lignes, la commission a confié la suite des investigations à la section SAP/POM[4]. En raison de son mandat de directeur de la sécurité de la ville de Thoune, notamment chargé des services sociaux dans le domaine de l'asile, le président de la commission, Monsieur Peter Siegenthaler, n'a pas participé aux investigations et en vertu de l'article 29,

[3] Cf. Journal du Grand Conseil, session de mars 2014, p. 312 ss.

[4] Pendant les investigations, les membres de la section SAP/POM étaient les suivants : Moritz Müller (UDC, Bowil, président de la section), Melanie Beutler (PEV, Gwatt), Christian Hadorn (UDC, Ochlenberg), Hasim Sancar (Les Verts, Berne), Marianne Schenk (PBD, Schüpfen), Ursula Zybach (PS, Spiez). Afin que tous les grands groupes parlementaires soient impliqués, pour cette affaire la section a également accueilli Peter Flück (PRD, Unterseen). La section a également reçu le soutien du vice-président de la commission, Fritz Ruchti (UDC, Seewil).

alinéa 1 du règlement de la commission, il s'est récusé à chaque fois que cette affaire était traitée.

Le 1er juillet 2014, lors d'une première rencontre avec une délégation de la POM, la section s'est informée du programme d'impulsion (voir chapitre 3.1) et de la mise en œuvre des recommandations qu'il prévoit. Pour mener à bien ses activités, la CGes s'est surtout servie de l'évaluation du rapport trimestriel de la POM. A la demande de la section de la CGes, le dernier de ces rapports comprenait une grande quantité de documents de base tels que directives, contrats de prestations, règlements, stratégies. La commission a été frappée par la qualité très inégale des documents de teneur similaire. La section CGes s'est entretenue avec des représentants de la POM à deux reprises, le 17 novembre 2014 et le 23 avril 2015, pour approfondir certains points de la documentation écrite. En accord avec la section, lors de sa séance de clôture, le 23 avril 2015, la délégation de la POM s'est concentrée sur les points qui n'avaient pas encore été réglés fin mars 2015.

L'analyse des rapports du Contrôle des finances ci-dessous (en allemand uniquement) a été extrêmement utile pour évaluer dans quelle mesure la POM avait suivi les recommandations de la CHS[5]:

- Contrôle des subventions cantonales dans le domaine de l'asile (7 novembre 2014)
- Révision spéciale sur le domaine de l'asile (10 novembre 2014)
- Contrôle de la révision spéciale sur le domaine de l'asile (7 avril 2015)

Les partenaires contractuels constituent la troisième source d'information utilisée par la CGes pour évaluer les mesures mises en œuvre. En vertu de l'article 37, alinéa 1, lettre b LGC, qui habilite les commissions de surveillance à traiter directement avec les bénéficiaires de subventions cantonales, la CGes a invité début 2015 les partenaires contractuels de l'asile à se prononcer par écrit sur l'évolution de la collaboration et sur la mise en œuvre des recommandations cinq à huit. Les six partenaires contractuels mandatés par le canton de Berne, à savoir Asylkoordination Thoune, l'association Asile Bienne et Région (ABR), le Centre de compétence Intégration de la ville de Berne, l'Aide aux réfugiés de l'Armée du Salut, l'ORS Service AG et Zihler social development ont répondu à l'invitation de la CGes et lui ont fait parvenir leur avis. Conformément à l'article 38, alinéa 1 LGC, la POM a été informée de cette demande faite aux partenaires. La commission a également dû constater avec agacement que la POM avait profité de l'occasion pour écrire aux partenaires contractuels et les prier de lui faire parvenir à elle aussi les réponses destinées à la CGes. Les partenaires contractuels se trouvant dans une situation de dépendance vis-à-vis du canton, cette intervention aurait pu nuire à l'information de la CGes. Rien dans les prises de position que la CGes a finalement reçues ne porte toutefois à croire que les partenaires contractuels auraient tu certaines critiques par peur de représailles.[6]

Le présent rapport se base sur les informations connues au 4 juin 2015. Ce jour-là, la CGes a reçu de la POM une dernière mise à jour sur les changements intervenus depuis l'entretien du

[5] Conformément à l'article 22, alinéa 2 de son règlement, la CGes a décidé de prendre des dispositions supplémentaires de protection du secret: les rapports n'ont été remis qu'à un cercle restreint de personnes (la section SAP/POM élargie et la présidence), et sous forme d'exemplaires personnels.

[6] Dans sa prise de position du 23 juillet 2015, la POM faisait observer que sa demande aux partenaires contractuels visait exclusivement une assurance-qualité constante. Entre la déclaration de la situation d'urgence, les négociations contractuelles et l'introduction des tables rondes, au printemps 2015 la POM a intensément collaboré avec les partenaires contractuels. Dans ce contexte, la POM souhaitait aussi identifier rapidement les domaines dans lesquels la collaboration devait encore être améliorée. La lettre de la POM n'exigeait pas des partenaires contractuels qu'ils envoient également à la POM l'intégralité des réponses destinées à la CGes. Les partenaires contractuels étaient par ailleurs libres de répondre ou non à la POM directement. La POM et l'OPM n'avaient aucunement l'intention d'influencer les réponses des partenaires contractuels aux questions de la CGes.

23 avril 2015. La CGes a adopté le rapport le 25 juin 2015 pour le soumettre pour avis à l'autorité concernée. La POM a donné son avis le 23 juillet 2015.

L'article 55, alinéa 3 LGC dispose que les rapports des commissions du Grand Conseil qui contiennent des recommandations doivent également présenter l'avis de l'autorité concernée. La CGes satisfait à cette exigence en faisant figurer les propositions de modification qu'elle n'a pas reprises tacitement (p. ex. pour corriger des erreurs) en note de bas de page.

3 Situation et mise en œuvre

La CGes répond dans ce chapitre à l'injonction du Grand Conseil et montre comment les huit recommandations du rapport de la CHS du 25 février 2014 ont été mises en œuvre selon elle.

3.1 Généralités

Lorsque la CHS a adopté ses huit recommandations en février 2014, plusieurs recommandations du rapport d'audit 2012 du Contrôle des finances étaient encore en souffrance. D'autres questions soulevées dans le rapport d'audit de 2013, rendu presque en même temps que le rapport de la CHS, devaient par ailleurs encore être réglées. Afin de pouvoir coordonner la mise en œuvre des recommandations de la CGes et la résolution des problèmes relevés par le Contrôle des finances, à la mi-mars 2014 le directeur de la police et des affaires militaires a chargé le chef de l'OPM de lancer un projet bénéficiant d'un soutien extérieur. Début avril, les grandes lignes du projet d'impulsion ont été définies. La POM a réparti les 40 défaillances mises en évidence par la CHS et le Contrôle des finances dans six projets :

- coordination du programme d'impulsion (recommandation CHS 2 et 3)
- stratégie (recommandation CHS 5)
- conduite et organisation (recommandation CHS 4)
- finances et controlling (recommandation CHS 6, 7 et 8)
- informatique (recommandation CHS 1)
- communication (-)

La maxime du programme d'impulsion a été énoncée par la POM en ces termes : « Nous recherchons des solutions durables, pas des solutions qui certes présentent bien sur le papier mais qui n'apportent rien. » [trad.] Dans ses comptes rendus trimestriels, la POM a informé la CGes et le Contrôle des finances des progrès de la mise en œuvre des différents projets. La POM a très vite dit que le délai d'une année ne suffirait pas pour remédier à toutes les défaillances dans les projets « finances et controlling » et « informatique ». Cette annonce était importante dans la mesure où ces deux projets étaient de loin les plus volumineux.

D'après la documentation relative au programme, la Direction de la police et des affaires militaires était d'une part le mandant du programme d'impulsion et d'autre part le responsable du comité de pilotage du projet. Faisaient en outre partie de cet organe deux représentants du Secrétariat général de la POM et de l'OPM, et à certains moment le conseiller externe. Le comité de pilotage du projet devait prendre les décisions de principe et préaviser les résultats intermédiaires. La direction opérationnelle du programme d'impulsion était confiée au chef de l'OPM.

La CGes est surprise par l'absence du SEMI, le service le plus touché par les recommandations car le principal compétent en matière d'asile, dans le comité de pilotage du programme. Les raisons invoquées par la POM, à savoir que d'une part les ressources ne le permettaient pas et d'autre part que cela ne correspondait pas à la ligne du projet, orienté vers l'OPM tout entier, n'ont pas su convaincre la CGes. Selon la commission, il aurait mieux valu d'abord se concentrer sur la résolution des problèmes en lien avec l'asile plutôt que de mener un projet de réforme pour tout l'office sans que cela ne soit nécessaire.[7]

[7] Dans sa prise de position du 23 juillet 2015, la POM a indiqué ne pas comprendre la surprise de la CGes. Le domaine de l'asile, et partant le domaine de compétence du SEMI, constituait évidemment la principale préoccupation. C'est notamment la raison pour laquelle le SEMI devait mettre en œuvre la plupart des mesures dans le cadre de tâches de gestion de projet. Vu que les recommandations de la CHS portaient sur des domaines aussi vastes que la stratégie, la direction, le SCI et l'utilisation de l'informatique,

La POM prévoit de conclure le programme d'impulsion à la fin de l'année et d'intégrer aux structures de pilotage ordinaires les points qui restés en souffrance.

3.2 Recommandation 1 – infrastructure informatique

Dans son rapport du 25 février 2014, la CHS avait constaté qu'en définitive, la POM n'était pas parvenue à donner la preuve qu'elle avait une vue d'ensemble des flux financiers[8]. Dans ce contexte, la CHS critiquait le système de gestion des affaires utilisé, Asydata, qui avait été repris tel quel lorsque la compétence en matière d'aide sociale dans le domaine de l'asile avait été transférée de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) à l'OPM en 2003 et qui, bien qu'insuffisamment connecté aux autres systèmes, était toujours le principal système de traitement des données. C'est ce qui avait amené la CGes à formuler la recommandation suivante :

L'OPM doit disposer d'un système moderne de gestion des données personnelles afin de pouvoir assurer le pilotage de l'aide sociale dans le domaine de l'asile. L'OIO doit être associé au choix d'une application qui dans toute la mesure du possible, pour garantir son efficacité et pour réduire le risque d'erreurs, puisse se passer de la saisie manuelle des données et qui dispose d'interfaces avec le système comptable du canton et avec la banque de données de la Confédération.

3.2.1 Etat de la mise en œuvre

Dès le début du mois de juillet 2014, lors de la séance au cours de laquelle le programme d'impulsion a été dévoilé à la section de la CGes, la POM a laissé entendre que cette recommandation ne pourrait pas être mise en œuvre dans le délai d'un an. Cela s'est confirmé peu de temps après, lorsque le comité de pilotage du programme d'impulsion a décidé, en septembre 2014, de remplacer le logiciel de gestion des données Asydata et de lancer un appel d'offres OMC. Selon une analyse de l'OPM, il fallait compter 24 mois pour mener à bien la procédure d'appel d'offres et d'adjudication et obtenir l'autorisation de crédit de l'organe compétent, de sorte que le nouveau système ne pouvait pas être disponible avant début 2017. En septembre 2014 le comité de pilotage du programme a donc décidé qu'il fallait constituer une nouvelle organisation de projet et modifier le calendrier en conséquence.

Dans son rapport du 10 novembre 2014, le Contrôle des finances se demandait si le canton devait vraiment acquérir son propre système et réclamait que soit d'abord conduite une analyse des besoins. La POM a alors critiqué le fait que d'un côté la CHS recommandait l'acquisition d'un nouveau système tandis que de l'autre le Contrôle des finances mettait justement en doute une telle acquisition. La CGes n'accepte pas cette critique. C'est à la surveillance hiérarchique compétente, donc au responsable du service, de l'office et enfin de la Direction, qu'il revient de décider de l'organisation des processus et du traitement des données et de choisir la solution informatique adéquate. La CGes part du principe qu'avant de prendre des décisions qui pourraient appeler des investissements, il faut toujours commencer par analyser les besoins et rechercher

elles ont touché non seulement la direction de l'office mais aussi de larges pans de son état-major. C'est pourquoi il était important pour la POM d'une part que le programme d'impulsion suive la structure générale de l'office, et d'autre part que la direction du programme soit placée entre les mains de chefs et cheffes d'office. « Le comité de projet a évalué les résultats intermédiaires et a bien évidemment pris ses décisions de principe avec le concours des chefs de projets concernés (en particulier avec la responsable de service du SEMI), comme à l'accoutumée. » [trad.] La POM a ensuite expliqué que le projet « conduite et organisation » portait effectivement sur tout l'OPM. Le Contrôle des finances a aussi fait des remarques sur d'autres services : « Nous ne comprenons pas pourquoi en faire maintenant le reproche à l'OPM : cela n'a aucunement fait du tort au domaine de l'asile. » [trad.]

[8] Rapport du 25 février 2014, p. 16.

la meilleure solution en termes d'économicité et d'efficience. Par ailleurs, les recommandations de la CHS et les observations du CF ne sont pas incompatibles.

Les remarques du Contrôle des finances, selon lesquelles la POM devrait également pouvoir accomplir ses missions dans le domaine de l'asile au moyen du système cantonal d'informations financières (FIS) et d'évaluations de systèmes tiers avaient amené la commission à réagir. Dans un courrier elle a clairement fait comprendre à la POM qu'elle soutenait la position du Contrôle des finances, selon laquelle il faut d'abord procéder à une analyse des besoins. Dans ce même courrier, la CGes attirait également l'attention de la POM sur le fait que le lancement du projet IT@BE avait changé la donne par rapport au moment de la rédaction du rapport de la CHS. Le projet IT@BE prévoit notamment une forte coordination des applications spécialisées au niveau cantonal. Dans le rapport sur l'audit indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale, les rédacteurs recommandaient d'utiliser le futur nouveau système ERP (Enterprise Resource Planning) également pour les travaux qui jusque-là ont nécessité une application spécialisée, afin de réduire le nombre d'applications spécialisées employées dans le canton, et la complexité qui en découle.[9]

En décembre 2014, la POM a relancé le projet informatique sous la direction d'un chef de projet externe. La première étape consistait à effectuer l'analyse des besoins réclamée par le Contrôle des finances. La POM précise que conformément à la demande de la CHS, l'Office cantonal d'informatique et d'organisation (OIO) a également été consulté. Selon la POM, il s'agissait de déterminer quelles devaient être les interfaces avec le système FIS actuellement employé dans tout le canton, et avec le futur système ERP. Cela devait permettre de réunir les éléments nécessaires pour décider soit de lancer un appel d'offres, soit d'étendre le système existant soit de l'améliorer. A la suite de cette analyse, le projet a été étendu aux archives électroniques (ELAR), un autre logiciel essentiel du SEMI et pour lequel se posent à peu près les mêmes questions d'interfaces que pour Asydata. La POM a indiqué qu'elle étudierait conjointement avec la SAP s'il faut remplacer ou améliorer le système informatique. Avant d'opter pour l'une des deux variantes, il faudra attendre la décision du Conseil-exécutif sur le projet de restructuration de l'asile, une décision prévue pour septembre 2015. Si en vertu de l'analyse des besoins on décidait de remplacer Asydata par un nouveau système, la procédure d'appel d'offres OMC serait incontournable. Selon les estimations de la POM, le système ne pourrait être mis en service qu'en 2017. En fonction du montant des investissements, il faudra présenter le crédit au Grand Conseil.

Globalement, la CGes comprend que les défaillances dans le traitement électronique des données n'aient pas pu être palliées dans le délai de douze mois donné par le Grand Conseil. Maintenant que la future solution informatique constitue un projet à part, la recommandation devrait pouvoir être mise en œuvre dans les deux prochaines années. La CGes part du principe qu'une analyse complète des besoins sera disponible, et que l'on saura ensuite de quelle application l'OPM a besoin pour être plus efficiente et plus transparente dans le domaine de l'asile. Le projet IT@BE ayant commencé en septembre 2014, on pourra opter pour une solution informatique d'avenir, compatible avec la stratégie informatique générale du canton.

Il n'en reste pas moins qu'il aurait fallu procéder à l'analyse des besoins bien plus tôt, au plus tard en 2012, lorsque l'on disposait des recommandations de KPMG. Selon l'avis exprimé par la POM sur le rapport d'audit 2012 du Contrôle des finances, début 2013 l'OPM envisageait déjà de remplacer cette application. Aucune démarche concrète n'a cependant été entreprise avant une année.

[9] Rapport « Audit indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale », p. 19 (en allemand).

Bilan :

Les démarches nécessaires ayant été engagées, la recommandation devrait pouvoir être mise en œuvre au plus tard en 2017. Vu la complexité de l'affaire et la possibilité de trouver une solution compatible avec la future stratégie informatique cantonale, la CGes comprend que cette recommandation n'ait pas pu être mise en œuvre dans le délai imparti.

3.3 Recommandation 2 – collaboration des services de l'asile et des finances

Au sujet du contrôle de gestion et du contrôle hiérarchique, la CHS avait conclu dans son rapport du 25 février 2014 que le SEMI, qui utilise la base de données Asydata pour gérer les données spécifiques sur les requérants d'asile, et le service des finances de l'OPM, qui utilise le système comptable cantonal, le FIS, ne collaboraient pas suffisamment.[10] Ces deux domaines dépendant fortement l'une de l'autre, la CHS avait formulé la recommandation suivante :

Vu la grande importance des finances dans le domaine de l'asile, la CHS estime qu'au sein de l'OPM, la collaboration doit être plus étroite entre les spécialistes de la comptabilité et ceux de la gestion stratégique de l'aide sociale dans le domaine de l'asile, la direction de l'OPM devant mieux exercer ses responsabilités.

3.3.1 Etat de la mise en œuvre

La CGes prend note que, selon les informations fournies par la POM, le SEMI et le service des finances de l'OPM se rencontrent désormais régulièrement pour discuter de points particuliers mais aussi pour améliorer encore les comptes de l'asile. Selon la POM, la modification des descriptifs de postes et le perfectionnement de la définition des responsabilités ont également produit des améliorations. La POM indique enfin qu'à l'occasion du contrôle post-audit, le Contrôle des finances avait relevé un potentiel d'amélioration dans la communication interne et externe.

La CGes n'est pas capable de dire de manière définitive dans quelle mesure la distance entre les deux unités, relevée dans le rapport de la CHS du 25 février 2014, s'est estompée. En effet, certains indices laissent penser que la recommandation a été suivie et que la collaboration fonctionne mieux qu'en février 2014. Les échanges se sont intensifiés rien que du fait que le groupe de travail du projet « finances et controlling », qui devait traiter plus de recommandations et d'observations qu'aucun autre projet du programme d'impulsion, se composait de collaborateurs et collaboratrices des deux domaines. Cette collaboration a fini par porter ses fruits : début 2015, la POM a pour la première fois été en mesure de présenter des comptes parlants (voir chap. 3.5). Autre bonne nouvelle : en raison de l'introduction d'un nouveau processus, une employée chargée du contrôle du remboursement des frais de départ et d'exécution au service des finances passera au SEMI, ce qui devrait contribuer à améliorer la compréhension mutuelle.

La responsabilité managériale de la direction de l'OPM, également mentionnée dans la recommandation, est traitée au chapitre 3.5.

[10] Rapport du 25 février 2014, p. 21 s.

Bilan :

Pour autant que la CGes puisse en juger, cette recommandation a été mise en œuvre et la collaboration entre les spécialistes des finances et ceux de l'asile s'est améliorée.

3.4 Recommandation 3 – traitement des observations du Contrôle des finances

Dans son rapport du 25 février 2014, la CHS avait critiqué le fait que les problèmes concernant les structures et les processus étaient passés inaperçus pendant des années après le transfert à la POM de l'aide sociale relevant de l'asile et que les observations du Contrôle des finances avaient été ignorées.[11] La CHS faisait observer que l'impression globalement positive que les finances ont laissée au CF lors de ses contrôles n'est pas un argument valable pour passer outre aux problèmes. C'est pourquoi la CGes avait formulé la recommandation suivante :

Les problèmes constatés par le Contrôle des finances doivent être analysés pour que leur cause puisse être établie et, à moins que des éléments objectifs ne s'y opposent, ils doivent être résolus dans les délais utiles. Compte doit être rendu au Contrôle des finances de la suite donnée à ses recommandations.

3.4.1 Etat de la mise en œuvre

Cette recommandation a été mise en œuvre dans le cadre du programme d'impulsion, les observations et les recommandations formulées par le Contrôle des finances dans les rapports de révision de 2012 et 2013 ayant été systématiquement traitées. La POM a commencé par répartir les 30 recommandations du Contrôle des finances dans les six projets du programme d'impulsion. Les recommandations ont ensuite été étudiées et mises en œuvre à l'intérieur de chacun des projets.

Les progrès réalisés dans la mise en œuvre des nombreux points à régler ont été confirmés par le Contrôle des finances dans son rapport post-audit du 7 avril 2015 : « Après vérification, nous estimons que le SEMI s'est déjà bien engagé dans le programme d'impulsion en prenant un certain nombre de mesures, dont certaines ont déjà été mises en œuvre. Dès que le déroulement des tâches du domaine de l'asile sera décrit dans des documents stratégiques, que le sort de la réserve de l'asile aura été réglé et qu'un SCI efficace aura été mis en place, nous pourrons considérer que ce point de notre rapport trimestriel est réglé. » [trad.]

Le programme d'impulsion a également permis de rendre compte de manière transparente de la mise en œuvre de recommandations, comme demandé. La CGes et le Contrôle des finances ont chacun reçu le même rapport. Outre un point général sur les différents projets, ce rapport récapitulait les délais de mise en œuvre de chaque recommandation et l'état de leur mise en œuvre.

Bilan :

En inventoriant tous les points soulevés par le CF qu'il reste encore à régler pour les traiter ensuite dans le cadre du programme d'impulsion, la POM a mis en œuvre cette recommandation. L'important, c'est qu'à l'issue du programme d'impulsion, les recommandations du Contrôle des finances et d'autres organes externes de contrôle continuent

[11] Rapport de la CHS du 25 février 2014, p. 21 s.

d'être systématiquement inventoriées et soigneusement traitées de la sorte. Il en va de même pour les contrôles auxquels procèdera le Secrétariat d'Etat aux migrations.

3.5 Recommandation 4 – plus de responsabilité managériale et plus de transparence

Dans son rapport du 25 février 2014, la CHS constatait qu'avant 2012, le savoir portant sur les flux financiers était concentré dans les mains d'un très petit nombre de personnes et qu'il avait été perdu à leur départ.[12] Pour pérenniser le savoir-faire à l'OPM, la commission a demandé que les processus et la répartition des compétences soient clairement définis. Dans une organisation hiérarchisée comme l'OPM, c'est au plus haut niveau de la direction qu'incombe cette responsabilité. C'est la raison pour laquelle la CHS a formulé la recommandation suivante dans sa conclusion concernant le thème prioritaire « structures et processus » :

La CHS attend de la POM qu'elle adapte l'organisation, les processus d'ordre supérieur, les compétences et les responsabilités afin que toutes les fonctions dirigeantes à tous les niveaux soient exercées à l'OPM et que la transparence soit intégralement assurée dans le domaine du financement de l'asile dans le canton de Berne.

3.5.1 Etat de la mise en œuvre

Cette recommandation comporte trois volets dont la mise en œuvre est présentée ci-après séparément :

Processus et compétences

La POM a profité de la recommandation de la CGes pour introduire un nouveau SCI. Un projet a donc démarré en mai 2014 : le SCI devait permettre de découvrir les risques, de les éviter et de les réduire à l'aide de mesures bien définies intégrées dans des processus. La POM a commencé par revoir les documents de base, parmi lesquels la directive sur la mise en œuvre du SCI mais aussi le règlement de l'OPM. Elle a par ailleurs analysé les risques dans tout l'OPM et défini les processus. En septembre 2014, la décision de principe a été prise d'acquérir, pour mettre en œuvre le SCI, une application spécialisée qui puisse servir d'outil de base de la gestion des processus et des risques. Une fois le logiciel choisi, les données sur les processus et les risques dont on disposait déjà ont pu être versées dans le nouveau système de manière ininterrompue. La version finale de l'application a été installée à la mi-mars 2015. D'après la POM, l'absence de directives cantonales et de normes uniformes sur les outils du SCI ont entravé la recherche d'un système bon et praticable. La POM n'a par ailleurs pas réussi à recenser tous les risques dans le temps initialement imparti et d'en inférer les paramètres de controlling (fréquence, envergure, objectifs du contrôle). Selon les dernières informations de la POM datant du 4 juin 2015, le SCI a pu être mis en service au mois de mai. Début juin les représentants et représentantes des services se sont réunis dans un atelier afin de définir les standards des processus et de préparer la migration des processus existants. Le calendrier définitif de la suite des opérations devrait être prêt début juillet. La création d'un poste de responsable du SCI à 50 pour cent, au demeurant déjà pourvu, témoigne de l'importance que la POM accorde au SCI et à la nouvelle application.

En raison de ce retard, le Contrôle des finances constatait dans son rapport post-audit du 7 avril 2015 que l'OPM n'avait pas encore de SCI efficace dans le domaine de l'asile. Le Contrôle des

[12] Rapport du 25 février 2014, p. 18 s

finances juge par ailleurs que le calendrier prévu pour la mise en œuvre productive du système est très optimiste. Il n'est pas encore capable de dire dans quelle mesure la voie dans laquelle s'est engagé l'OPM avec le nouveau logiciel est la bonne. Mais il a signalé qu'il fallait également adopter une approche top-down pour étudier et classifier les risques recensés. La question du SCI est l'un des trois points à régler pour que le Contrôle des finances élimine ses critiques de son rapport trimestriel dans le domaine de l'asile (voir point 3.4.1).

Selon la CGes, il ne fait aucun doute que de gros efforts ont été et continuent d'être consentis pour mettre en place un SCI efficace. Elle n'a toutefois pas pu juger de la réussite de la mise en œuvre concrète et de l'assistance technique au moyen d'un programme informatique à part. Le projet réussira si le SCI est utilisé conformément aux objectifs et que la charge de travail reste raisonnable. La CGes partage le point de vue du Contrôle des finances : même le SCI le plus finement pensé ne peut pas remplir ses objectifs si la direction de l'office n'assume pas ses responsabilités managériales en définissant les risques-clés et en orientant le controlling en conséquence (approche top-down). La documentation de la POM laisse penser qu'elle a commencé à le faire.

Responsabilité managériale

Concernant le 2e volet de sa recommandation, la CGes a pu constater des progrès. Ainsi, le 17 mars 2014, le directeur de la police et des affaires militaires a décidé de renforcer la surveillance hiérarchique sur l'OPM. D'après les documents du programme d'impulsion, le directeur de la police et des affaires militaires a chargé la direction de l'OPM de mettre sur pied une structure de projet adaptée, de l'informer régulièrement de l'évolution des travaux et des problèmes de calendrier qui pourraient poindre et de veiller, par des mandats clairs, à une information interne complète, à la coordination inter-office et à ce que les mesures prévues soient mises en œuvre intégralement et sûrement. Cette surveillance renforcée de l'OPM devait permettre de suivre de près les mesures engagées et les progrès réalisés par la Direction et de planifier de manière réaliste l'élimination rapide et ciblée des défauts pointés par le Contrôle des finances. On reconnaît que la Direction comme l'office ont mieux assumé leur responsabilité managériale au fait que différents jalons ont été atteints dans le cadre du programme d'impulsion et que de nombreux défauts ont pu être éliminés (p. ex. clarification de l'admission à la compensation des charges du forfait d'intégration, remboursement des avances, normalisation des contrats de prestations, demande d'autorisation de dépenses pour les formes d'hébergement particulières). Il est primordial qu'au terme du programme d'impulsion les responsabilités soient au moins tout autant investies et que la direction ne baisse pas sa garde.

Transparence dans le domaine financier

Concernant le troisième volet de la recommandation de la CHS, la CGes juge les progrès bien maigres. Dès le premier rapport de fin septembre 2014, la POM indiquait que la transparence des flux financiers ne pourrait être atteinte qu'à l'aide d'un système informatique approprié. A l'occasion d'un entretien destiné à creuser la question, la POM a précisé que seul un système informatique satisfaisant à tous les critères d'une comptabilité transparente et lisible permettrait de mener complètement à bien les tâches financières relevant de l'asile et de satisfaire aux prescriptions légales. Le Contrôle des finances n'a pas pu se rallier à cet avis dans son premier rapport post-audit du 10 novembre 2014. Dans ce rapport, il faisait remarquer que la comptabilité de l'asile devait tenir compte des besoins de la Confédération et du canton. Selon lui, il fallait réaliser des améliorations substantielles dès 2015 en modifiant des processus et en coordonnant le travail des services impliqués (SEMI et service des finances de l'OPM).

La CGes partage l'avis du Contrôle des finances, selon lequel il faut au moins pouvoir saisir les chiffres-clés quelle que soit la qualité du système informatique utilisé. La commission ne voit pas comment il peut être possible de contrôler et de piloter les coûts de l'aide sociale relevant de l'asile sans de telles données. Même la POM admet depuis que le manque de transparence de la comptabilité de l'asile représente un risque significatif (probabilité : très probable / niveau des dommages : critique). Au vu de ce constat, il est incompréhensible que la POM ne se soit pas efforcée plus tôt de minimiser ce risque. La CGes ne saurait se rallier à l'avis de la POM, qui prétend que la question de la transparence dépend avant tout de la conception de la future solution informatique. Car même une solution informatique adaptée n'est pas en soi un gage de transparence si les chiffres ne sont pas saisis correctement.[13]

Des progrès significatifs ne sont apparus qu'au début de 2015. La documentation fournie avec le rapport trimestriel de fin mars 2015 contenait des comptes plus parlants. Cet aperçu de l'année 2014 permettait pour la première fois de se faire une idée du montant des forfaits de la Confédération perçus par le canton et de savoir combien d'argent avait été versé à quels partenaires contractuels pour quel type d'hébergement (phase 1 ou 2). On y apprend qu'en 2014 la Confédération a versé pour 76,3 millions de francs de forfaits au canton de Berne. Elle a par ailleurs versé 3,5 millions de francs supplémentaires au titre des frais administratifs et 2,5 millions de francs pour les renvois et expulsions. En compilant ces chiffres, on constate qu'en 2014 le canton a déboursé 8,6 millions de francs pour mener à bien les tâches relevant de l'asile. Cette somme a principalement servi à couvrir 2,3 millions de francs dépensés au titre de l'aide d'urgence, non couverts par les forfaits de la Confédération, 2,2 millions de frais administratifs non couverts, 0,8 million de francs pour les renvois et expulsions, 1,8 million de francs pour l'hébergement des requérants d'asile mineurs non accompagnés ainsi que des dépenses de sécurité d'un montant de1,6 million de francs. Avec la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC), le canton a repris les tâches des communes dans le domaine de l'asile, qui sont compensées chaque année par quatre millions de francs inscrits au bilan global.

La CGes estime qu'avec l'élaboration de cet aperçu des chiffres-clés, à laquelle le Contrôle des finances a grandement contribué, un cap a été franchi. Lors de l'examen de mars 2015, le Contrôle des finances a fait d'autres recommandations à l'OPM pour que les comptes suivants soient encore plus transparents et plus parlants. Dans son rapport du 7 avril 2015, le Contrôle des finances louait les progrès réalisés et promettait des comptes 2015 parlants et conformes à la comptabilité d'exercice pour autant que les adaptations et les mesures proposées soient mises en œuvre.

Fin mars 2015, la valeur des créances potentielles du canton à l'encontre des caisses-maladie était largement établie. Lors de l'audit de 2012, l'OPM n'avait pas été capable de dire à quel niveau se situaient les créances du canton à l'encontre des caisses-maladie. Ceci parce que des créances potentielles non prescrites d'un montant de 45 millions de francs figuraient dans Asydata. Comme la CHS l'avait déjà constaté dans son rapport du 25 février 2014, le niveau élevé de ces créances potentielles était principalement dû au manque d'entretien des données. Il s'est avéré lors de la vérification qu'une grande partie des prétendues créances était irrécouvrable.

La POM part du principe que d'ici à l'été, toutes les créances pour la période se terminant fin 2014 seront réglées. La réalisation de cet objectif dépend toutefois de la coopération d'une assurance-maladie. On estime que les caisses-maladie paieront intégralement leurs dettes à partir de

[13] Dans sa prise de position du 23 juillet 2015, la POM réitère sa réserve à propos de la transparence dans le domaine financier, qui serait garantie par le système de décompte utilisé pendant des années. « Jusqu'en 2012, le Contrôle des finances n'avait critiqué ces décomptes ni sur le fond ni sur la forme – à l'exception des remboursements des caisses-maladie en attente. » [trad.] Le SEMI estime cependant lui aussi qu'il aurait fallu améliorer le niveau de détail de ce décompte et en particulier le rendre conforme à la comptabilité d'exercice. C'est la raison pour laquelle la direction de l'office a commandé une analyse indépendante en 2012.

2013. Dans le rapport post-audit mentionné, le Contrôle des finances constate à ce sujet que le domaine de l'assurance-maladie est désormais bien surveillé.

Comme indiqué au chapitre 3.4.1, il reste encore à traiter trois points pour que le Contrôle des finances considère ce chapitre du rapport trimestriel comme réglé. L'un de ces trois points en suspens est la réserve de l'asile – une « cagnotte » alimentée par les forfaits octroyés par la Confédération au titre de l'aide d'urgence qui, fin 2013, comptait 16 millions de francs, et qui avait été utilisée en 2014 pour financer les frais cantonaux non couverts. Après l'adoption sous forme de postulat de la motion Sancar 073-2014, « Maintien de la Réserve de l'asile et édiction d'une base légale », à la session de novembre 2014, l'OPM est selon ses propres dires en train d'examiner dans quelle mesure il faut revenir sur la décision du Conseil-exécutif de dissoudre la réserve de l'asile. Selon le rapport du 7 avril 2015, il ne fait aucun doute pour le Contrôle des finances qu'aucune obligation ni base légale n'impose de réserve de l'asile et que le solde du compte de fonctionnement 2014 devait être supérieur de 7,8 millions de francs. Par conséquent, il faut encore une fois vérifier si la réserve de l'asile est utilisée conformément aux objectifs. La POM part du principe que ce point pourra être définitivement réglé en 2015. Le Conseil-exécutif l'a chargée de lui présenter le plus vite possible deux options envisageables : financement spécial et compte spécial. Selon la lettre de la POM datée du 4 juin 2015, des discussions sont prévues avec la Direction des finances, le Contrôle des finances et le Secrétariat d'État aux migrations afin de pouvoir soumettre au Conseil-exécutif à l'automne 2015 une stratégie sur le maintien de la réserve de l'asile, qui serait ensuite mise en œuvre au 1er janvier 2016.

Bilan :

En tenant une comptabilité plus parlante pour l'année 2014, la POM a, aux yeux de la CGes, pour la première fois apporté une contribution substantielle à la transparence financière qu'elle réclamait. Début juin, les préparatifs du déploiement d'un SCI global étaient déjà bien engagés. Cette recommandation pourra donc être mise en œuvre dans un avenir proche. Comme déjà mentionné dans le rapport du 25 février 2014, la surveillance hiérarchique doit maintenir rigoureusement le cap afin que les travaux déjà menés à bien puissent déployer tous leurs effets et que la transparence puisse durer.

3.6 Recommandation 5 – élaboration d'une stratégie sur l'asile

La découverte essentielle de la CHS au sujet de la collaboration avec les partenaires contractuels était l'absence d'une stratégie qui soit de nature à désigner clairement les buts du canton dans le domaine de l'asile et les moyens à mettre en œuvre pour réaliser ces objectifs. [14] D'où la recommandation suivante :

La CHS attend de la POM qu'elle se dote d'une stratégie écrite. Cette stratégie doit permettre d'instaurer la transparence quant aux objectifs de la POM dans le domaine de l'asile, et aux moyens et mesures appelés à être engagés pour la réalisation de la stratégie, en application des dispositions légales.

[14] Rapport du 25 février 2014, p. 23 ss.

3.6.1 Etat de la mise en œuvre

La CGes constate avec satisfaction qu'après la publication du rapport de la CHS la POM s'est attelée à l'élaboration d'une stratégie sur l'asile. On ne peut que s'en réjouir dans la mesure où dans sa prise de position sur le rapport de la CHS du 25 février 2014, la POM insistait sur le fait que les changements constants dans les conditions générales au niveau fédéral et la baisse régulière des subventions fédérales limitaient largement la place disponible pour une stratégie cantonale. La POM rapporte que le premier atelier destiné à élaborer une stratégie a néanmoins eu lieu dès le mois de mai 2014. Le groupe de travail a commencé par mener une analyse SWOT afin d'identifier les forces et les faiblesses dans le traitement actuellement réservé aux requérants et requérantes d'asile dans le canton de Berne. Toujours selon la POM, cette analyse a également confirmé l'inexistence d'une stratégie de l'asile. Parallèlement à cela, une entreprise de conseils externe qui, étant impliquée dans l'élaboration de la future stratégie fédérale, a pu apporter ses connaissances dans le domaine, a été chargée de mener une analyse de terrain et d'esquisser une stratégie de l'asile.

La future stratégie fédérale prévoit une réorganisation complète de l'asile : la plupart des requérants et requérantes d'asile seront hébergés dans des centres fédéraux à partir de 2018 et la Confédération conduira les procédures en toute autonomie jusqu'à leur terme. D'après les informations de la POM, les cantons ne seraient alors plus chargés que d'environ 40 pour cent des requérants et requérantes d'asile. Il devrait s'agir dans la majorité des cas de personnes ayant une bonne chance de rester en Suisse à long terme. Invoquant ces projets de réorganisation au niveau fédéral, à l'occasion d'une séance de réflexion en novembre 2014, le Conseil-exécutif a décidé lui aussi de remodeler le domaine de l'asile à moyen terme. En effet, jusqu'à présent le canton de Berne n'est parvenu à intégrer que peu de réfugiés reconnus et de personnes admises à titre provisoire dans le marché du travail, ce qui explique le bas niveau de son forfait global par rapport à d'autres cantons. En décidant que l'intégration serait prise en charge par la SAP dès le début et que la POM serait plus systématique et plus rapide dans la mise en œuvre, le Conseil-exécutif a préparé le terrain pour le retour de l'aide sociale en matière d'asile de la POM à la SAP. Le Conseil-exécutif devrait approuver le projet concret en septembre.

La CGes n'a certes pas cherché à savoir précisément après-coup dans quelle mesure le transfert de l'aide sociale en matière d'asile de la SAP à la POM en 2003 avait amélioré l'efficacité et l'efficience de l'action administrative. On constate cependant que la POM a repris les structures, les processus et les programmes informatiques de la SAP tels quels. On n'a que récemment étudié attentivement ces domaines et procédé à des modifications. Au vu de la nouvelle orientation de la stratégie fédérale sur l'asile, qui prévoit que l'intégration intervienne dès le début, on peut s'attendre à ce que l'aide sociale retourne à la SAP dans les années à venir. Dans ce contexte, on est en droit de s'interroger sur l'utilité du changement de Direction intervenu à l'époque.

Sur la base de la décision du Conseil-exécutif, la POM a pu boucler sa stratégie d'amélioration de l'aide sociale en matière d'asile et de l'intégration (« Optimierungen in den Bereichen Asylsozialhilfe und Integration – Strategische Ausrichtung der POM ») au printemps 2015. Ce document explique comment devront se dérouler l'aide d'urgence et l'exécution des renvois, les seules tâches à rester dans le giron de la POM. Sans en définir les contours précis, ce document indique également quelles tâches la SAP devra reprendre. Le projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne devrait être présenté au Conseil-exécutif en septembre 2015. Au vu du calendrier, le canton devrait donc disposer d'une stratégie de l'asile globale en 2017. La POM indique que la future stratégie sera ensuite soumise au Grand Conseil dans un rapport.

La CGes comprend tout à fait qu'il n'y ait pas encore de stratégie globale à moyen terme. Car lorsqu'un système change aussi radicalement, il est évident qu'élaborer une stratégie prend du temps. La commission estime malgré tout que sa recommandation n'a pas été mise en œuvre. En recommandant la mise au point d'une stratégie, la CHS réagissait à l'absence de stratégie constatée en 2014. L'élaboration d'une stratégie ne résout pas le problème à moyen terme.

Le Contrôle des finances est parvenu à la même conclusion dans son rapport du 7 avril 2015. Il y dénonçait l'absence de document définissant le déroulement des tâches incombant à la POM dans le domaine de l'asile. Aucune stratégie cantonale globale ne définissait par ailleurs les modalités d'exécution des tâches relevant de l'asile. Le Contrôle des finances craint de ce fait que la mise en œuvre des mesures prévues et des décisions de l'OPM ne soit pas coordonnée. C'est pourquoi le Contrôle des finances réclame que l'orientation stratégique de l'OPM actuellement en vigueur dans le domaine de l'asile soit intégralement définie et consignée par écrit à partir d'une stratégie globale qu'il reste à déterminer. Il s'agit selon le Contrôle des finances du troisième point encore à régler pour que l'asile disparaisse de son rapport trimestriel. Lors du contrôle des subventions cantonales, en novembre 2014, le Contrôle des finances avait par ailleurs demandé que les partenaires contractuels soient impliqués dans l'élaboration de la stratégie. Il faudra en tenir compte pour élaborer une stratégie à validité immédiate.

Même si en avril, lors de l'entretien destiné à approfondir le dernier compte rendu, la POM admettait qu'il n'existait pas de stratégie sur l'asile, elle signalait également que la stratégie actuelle reposait sur différents principes stratégiques. Par exemple le principe selon lequel les coûts de l'hébergement des requérants et requérantes d'asile sont conformes aux forfaits de la Confédération, ou celui selon lequel le modèle régional est maintenu, c'est-à-dire que si un nouveau centre doit être ouvert, le partenaire contractuel compétent pour la région en question est toujours consulté. Dans un courrier daté du 4 juin 2015, la POM a annoncé que ces différents principes stratégiques avaient entretemps été réunis dans une note stratégique officielle.

Selon la CGes, ce qui caractérise une stratégie c'est qu'elle définit des objectifs sur le long terme et indépendamment des circonstances et les instruments qui serviront à les atteindre. Ces lignes directrices s'inscrivent sur la durée et s'imposent à toutes les parties impliquées. Dans ces circonstances, l'expression « différents principes stratégiques » semble paradoxale à la CGes, des principes décousus, qui plus est énoncés successivement, étant l'exact opposé d'une stratégie. C'est pourquoi la commission doute qu'une note stratégique bricolée à partir de différents principes stratégiques puisse satisfaire aux exigences qui sont celles d'une stratégie globale. La CGes ayant conclu son examen le 4 juin 2015, elle n'a pas eu le temps de l'étudier. On ignore également si les partenaires contractuels ont bien été consultés comme demandé.

Les réactions écrites des partenaires contractuels montrent que début 2015 en tout cas la direction suivie par la POM dans le domaine de l'asile n'était pas claire. Quand on leur demande si cette recommandation a été mise en œuvre, les partenaires contractuels ne sont pas tous du même avis. Il n'en faut pas plus pour justifier une intervention. La commission estime que s'il vaut la peine de définir une stratégie à validité immédiate, c'est aussi parce que le changement de système n'interviendra pas avant 2018, ce qui signifie que le régime actuel sera encore en vigueur pendant au moins deux ans et demi. La CGes est consciente qu'il n'est pas facile pour les cantons de définir des stratégies durables quand la Confédération n'a de cesse de changer l'usage. Les cantons ne sont cependant pas dispensés de définir leurs propres modalités de mise en œuvre des directives de la Confédération.

L'existence d'accents stratégiques dans la directive sur l'aide sociale révisée est tout à fait positive. Pour que l'on puisse parler de vraie stratégie, ces éléments devraient toutefois être davantage mis en relief. Concernant la planification et la fiabilité, la CGes salue également le passage à

une durée de validité de trois ans des contrats de prestations harmonisés qui définissent les modalités opérationnelles de l'aide sociale en matière d'asile.

Enfin, le fait que les stratégies ne déploient leurs effets qu'à partir du moment où elles opèrent sur les actions concrètes de toutes les personnes impliquées est une précision importante pour la CGes. La CGes espère que les prochaines stratégies produiront des effets, pas comme par le passé, où deux stratégies pratiquement achevées (2008 et 2012) avaient été mises au placard avant même de pouvoir être mises en œuvre.[15]

Bilan :

La POM a certes développé une stratégie de l'asile, mais uniquement pour la période qui suivra le changement de système de la Confédération, lorsque les procédures d'asile seront en grande partie traitées par la Confédération. Ce changement interviendra au plus tôt en 2018 et des incertitudes demeurent quant à son organisation concrète. Aucune stratégie globale n'existe actuellement. C'est la raison pour laquelle la CGes considère, comme le Contrôle des finances, que ce point n'est toujours pas réglé et qu'il faut définir une stratégie pour le système actuel.[16]

3.7 Recommandation 6 – disponibilité et communication

Dans son rapport du 25 février 2014, la CHS avait critiqué la collaboration entre l'OPM/SEMI et les partenaires contractuels.[17] Même si à l'époque déjà, la commission avait constaté des améliorations, comme la reprise des tables rondes après une longue interruption, elle reprochait à l'OPM d'être difficile à joindre et déplorait le manque de clarté dans la répartition des responsabilités et recommandait ce qui suit :

Il faut garantir que les interlocuteurs du SEMI soient clairement désignés et qu'ils puissent renseigner les partenaires contractuels de manière directe et compétente.

3.7.1 Etat de la mise en œuvre

Dans les premiers mois qui ont suivi la parution du rapport de la CHS, la collaboration entre l'OPM/SEMI et les partenaires contractuels n'a connu que des changements insignifiants. Lors du contrôle des subventions cantonales mené auprès des partenaires contractuels (rapport du 7 novembre 2014), le Contrôle des finances a eu l'impression que le rapport de confiance était toujours aussi peu serein. Une amélioration sensible ne s'est produite que plus tard, avec pour conséquence une opinion des partenaires contractuels nettement plus positive. Ils reconnaissent

[15] La POM suppose que la CGes fait référence au rapport sur la répartition des tâches et le financement du secteur de l'asile dans le canton de Berne (2007). Selon la POM, l'organisation du domaine de l'asile qui y est décrite a été mise en œuvre et les problèmes mis en évidence ont été résolus dans les années qui ont suivi. Le résultat serait encore largement valable aujourd'hui. D'autre part la POM part du principe que la CGes se réfère à la fiche d'information du SEMI sur la stratégie cantonale de l'asile de 2012 et indique que la direction qui y est présentée et que la définition de nouvelles responsabilités, la constitution de commissions, l'introduction d'un forfait global cantonal et autres ont été appliqués. Cette documentation montre clairement que ces dernières années l'OPM a toujours fondé son action sur des principes stratégiques.

[16] Dans sa prise de position du 23 juillet 2015, la POM jugeait cette recommandation partiellement mise en œuvre. Jusque-là, elle avait toujours été d'avis que les bases existantes suffisaient pour la mise en œuvre opérationnelle de l'asile jusqu'à la réalisation de la nouvelle stratégie fédérale et à la conception de la stratégie cantonale, et que les maigres ressources de l'OPM devaient en priorité être consacrées à la responsabilité opérationnelle et à l'élaboration de la future stratégie. « Mais étant donné que et la CGes et la CF continuent de réclamer des informations écrites plus circonstanciées sur la stratégie actuelle, la POM va se mettre à l'ouvrage. » [trad.]

[17] Rapport de la CHS du 25 février 2014, p. 25 s.

la volonté et les efforts fournis par les collaborateurs et collaboratrices de l'OPM pour améliorer la communication et apprécient l'amélioration de la qualité des renseignements fournis. Dans son rapport post-audit du 7 avril 2015, le Contrôle des finances constatait lui aussi que les tables rondes et l'échange de documents sur la plate-forme SharePoint avaient permis d'améliorer encore la communication avec les partenaires contractuels.

Les partenaires contractuels se plaignent toutefois toujours de ne pas arriver à joindre leurs interlocuteurs et interlocutrices à tous les coups, de ne pas recevoir de réponse ou de ne pas obtenir de numéro de ligne directe. La CGes considère que cette recommandation ne sera entièrement mise en œuvre que lorsque les partenaires contractuels pourront être sûrs de recevoir des réponses fiables.[18]

Depuis la publication du rapport de la CHS, l'OPM et les partenaires contractuels se rencontrent régulièrement autour de tables rondes afin de résoudre les questions qui se posent dans leur relation mandant/prestataire. Ces entretiens réguliers doivent impérativement se poursuivre.

Impliquer les partenaires contractuels assez tôt, comme l'a fait la POM de manière tout à fait exemplaire pour l'élaboration de la directive sur l'aide sociale, constituait un autre élément positif de la communication. Cette directive est le fruit d'une procédure de consultation en plusieurs étapes. Les questions ont pu être discutées et résolues dès le début. Le SEMI a quant à lui pu profiter du savoir opérationnel des partenaires contractuels.

Un évènement moins réjouissant est intervenu en août 2014, lorsque l'OPM a brutalement annoncé qu'il se dégagerait quelques jours plus tard de la responsabilité d'hébergement des requérants et requérantes d'asile et que cette responsabilité serait transférée intégralement aux partenaires contractuels responsables de l'accueil. Après l'intervention conjointe de plusieurs partenaires contractuels, l'OPM est revenu sur sa décision un jour après que cette nouvelle règle aurait dû entrer en vigueur et a promis de tirer cette question au clair lors d'une table ronde.

Bilan :

L'OPM a encore amélioré la communication avec les partenaires contractuels. Pour améliorer durablement la collaboration et la confiance mutuelle, la communication doit devenir encore plus fiable, intervenir le plus tôt possible et dans un climat d'ouverture. Les partenaires contractuels doivent être systématiquement consultés avant tout changement de grande portée.

3.8 Recommandation 7 – directives et plate-forme de communication

Concernant la communication, la CHS avait critiqué dans son rapport du 25 février 2014 la manière dont la POM avait établi des contrats de prestations et édicté des directives.[19] La CGes jugeait que les nouvelles directives étaient trop nombreuses. La POM a par conséquent annoncé son intention de mettre en place une plate-forme SharePoint et d'y déposer les directives les plus importantes. Ce qui a amené la CHS à émettre la recommandation suivante :

[18] Dans sa prise de position du 23 juillet 2015, la POM qualifie ces propos d'exagérés. Depuis que la structure du SEMI a été modifiée en janvier 2014, un système de suppléance a été mis en place pour répondre aux appels et aux courriels des cadres et autres collaborateurs et collaboratrices absents. Depuis l'automne 2014, les responsables des services du SEMI n'ont par ailleurs reçu aucune plainte, orale ou écrite, des partenaires contractuels selon laquelle des collaborateurs ou des cadres travaillant dans le domaine de l'asile ne seraient pas joignables ou ne répondraient pas aux sollicitations.

[19] Rapport de la CHS du 25 février 2014, p. 26 s.

La CHS salue les efforts entrepris pour établir une plate-forme centrale qui offre aux partenaires contractuels une rapide vue d'ensemble des directives en vigueur. La commission attend de l'OPM que les documents soient parfaitement clairs, compréhensibles et cohérents par rapport aux règles et bases légales de rang supérieur. La plate-forme devra être régulièrement actualisée.

3.8.1 Etat de la mise en œuvre

A en croire les réactions de la POM et des partenaires contractuels, cette recommandation a été complètement mise en œuvre : la POM a mis les documents essentiels à disposition sur la plate-forme SharePoint. Lors de l'élaboration des nouveaux contrats de prestations et de la directive sur l'aide sociale, la plate-forme a par ailleurs servi de canal de communication : la toute dernière version était toujours disponible sur la plate-forme, permettant d'échanger les documents efficacement. De plus, les demandes d'amélioration de la plate-forme émises par les partenaires contractuels ont été prises en compte et mises en œuvre (confection d'une table des matières, mise en ligne de documents supplémentaires).

La CGes se félicite également que la nouvelle directive sur l'aide sociale soit clairement structurée et montre quelles directives sont abrogées du fait de son existence.

Afin que la plate-forme puisse remplir son rôle à l'avenir aussi, il faut continuer de la mettre à jour régulièrement. Autre point important : si des processus devaient être modifiés, au lieu de créer de nouvelles directives il faudrait adapter la directive sur l'aide sociale, cheville ouvrière de la mise en œuvre opérationnelle des lignes directrices supérieures.

Bilan :

La plate-forme SharePoint est entretenue et utilisée. Différentes directives ont été abrogées et la directive sur l'aide sociale, principal instrument de conduite, a été retravaillée et épurée. Cette recommandation a donc été mise en œuvre.

3.9 Recommandation 8 – contrôle de gestion et contrôle administratif

Dans son rapport du 25 février 2014, sous le titre « contrôle de gestion et contrôle hiérarchique », la CHS s'interrogeait sur la proportionnalité et le bien-fondé d'un développement des activités de contrôle à l'OPM (p. ex. inspecteurs de la migration).[20] Elle avait formulé la recommandation suivante à ce sujet :

La CHS estime qu'il est en principe important et légitime que dans son rôle de mandant le canton contrôle auprès des partenaires contractuels le respect des règles et des consignes. Il juge cependant essentiel que le contrôle de gestion ait lieu selon des critères transparents, compréhensibles et identiques pour tous les partenaires et que la proportionnalité soit garantie entre pilotage et contrôle.

[20] Rapport de la CHS du 25 février 2014, p. 27.

3.9.1 Etat de la mise en œuvre

La CGes constate avec satisfaction que la POM s'est sérieusement penchée sur la question de l'étendue et des moyens du contrôle exercé sur les partenaires contractuels. Les résultats de ces réflexions ont été réunis dans un chapitre à part de la directive sur l'aide sociale révisée. Ce chapitre commence ainsi : « L'OPM et les SASA s'engagent à collaborer dans les domaines du contrôle de qualité et de l'évaluation de l'efficacité. (…) Les deux parties veillent à une collaboration consciencieuse et rapprochée, dans l'objectif d'une compréhension mutuelle pour le bien des personnes relevant du domaine de l'asile. » Ce chapitre, qui s'inspire du concept de surveillance financière du Secrétariat d'Etat aux migrations, définit le rôle de surveillance de l'OPM, les différents types de contrôle (contrôle externe, contrôle interne, contrôle des coûts, contrôle des risques) mais aussi la forme des comptes rendus réguliers, des décomptes et des rapports d'activité. Il décrit d'autre part en détail l'évaluation de l'efficacité et les critères (efficacité, opportunité, économicité, bonnes pratiques) qui serviront à évaluer les processus et les comptes des partenaires contractuels. Sous le titre « Contrôle de qualité, surveillance des finances et évaluation de l'efficacité », les contrats de prestations renvoient aux termes de la directive sur l'aide sociale. Ces documents satisfont donc désormais aux exigences de transparence, de traçabilité et d'égalité de traitement de tous les partenaires formulées par la CHS.

Le fait que le SEMI ait élaboré ces bases conjointement avec les partenaires contractuels est tout à fait remarquable. Certains partenaires contractuels ont dit qu'au début il y avait encore beaucoup trop de questions et d'incertitudes. Selon la CGes, le fait que les partenaires contractuels et les responsables du SEMI aient ensuite réussi à trouver un dénominateur commun est bon signe : cela signifie qu'à l'avenir contrôle de gestion et contrôle administratif seront plus équilibrés. D'autant plus que les deux parties se sont engagées à poursuivre leur collaboration dans le cadre des conventions de prestations.

Cette recommandation ne sera toutefois complètement mise en œuvre que lorsque la POM aura elle aussi mis en pratique la directive sur l'aide sociale.

Bilan :

En ajoutant à la directive sur l'aide sociale un chapitre consacré au contrôle de gestion, la POM a satisfait aux exigences de la CHS en matière de transparence, de durabilité et d'égalité de traitement au niveau théorique. Ce chapitre comme la directive sur l'aide sociale étant issus de la collaboration du SEMI et des partenaires contractuels, tout porte à croire que la mise en œuvre de cette recommandation pourra être achevée. Cette recommandation doit toutefois encore être mise en pratique.

4 Conclusions

Depuis que la POM a chargé le cabinet d'audit et de conseil KPMG d'examiner les processus et les flux financiers du Service des migrations, mi-2012, la POM n'a de cesse de corriger des défauts dans le domaine de l'asile et d'améliorer la transparence. Lorsque la CHS a voulu faire l'état des lieux au début de son enquête, en mai 2013, et qu'à cette fin elle s'est entretenue avec des représentants et représentantes de la POM, la commission a été forcée de constater que la POM n'était alors pas encore suffisamment consciente du problème. On lui a fait savoir que la comptabilité de l'asile était tout à fait transparente et que l'OPM savait en tout temps où en étaient les finances. A l'époque, la POM pensait également que tous les processus-clés et les systèmes de contrôle du SEMI étaient cartographiés dans un SCI depuis 2007. La CGes a constaté avec satisfaction que depuis, la POM a largement pris conscience des problèmes et que la résistance au changement, palpable au début, a diminué. Après la publication du rapport de la CHS le 25 février 2014, les points soulevés par le Contrôle des finances et les recommandations de la CHS ont été pour la première fois recensés et classés de manière systématique dans le cadre du programme d'impulsion. Le programme d'impulsion a finalement produit de nettes améliorations – ce que le Contrôle des finances confirme lui aussi. La mise en œuvre de la majorité des recommandations est achevée, bien avancée ou au moins si bien engagée que les conditions sont réunies pour qu'elle ait lieu dans un avenir proche.

Lorsque l'on considère les deux années et demie écoulées, pendant lesquelles la POM a travaillé à résoudre les nombreux problèmes, il est frappant de constater que les plus gros progrès ont été réalisés à la fin de cette période. Bien que la CHS ait enquêté à partir de février 2013, à la fin de l'année la POM n'était toujours pas parvenue à réaliser une comptabilité parlante. Il aura fallu attendre début 2015 et l'aide du Contrôle des finances pour que les comptes présentés par la POM fournissent pour la première fois des indicateurs importants (dépenses par partenaire contractuel, dépense par phase, dépenses pour le canton, etc.) et permettent un controlling des coûts à un niveau supérieur. Cela prouve que la pression exercée par le Grand Conseil en adoptant, en mars 2014, deux déclarations de planification demandant la mise en œuvre des huit recommandations formulées dans le rapport de la CHS dans le délai d'un an était nécessaire. Il est très surprenant que différentes améliorations aient été réalisées fin 2014 - début 2015 dans la mesure où au même moment, l'OPM avait beaucoup à faire avec l'afflux de requérants et requérantes d'asile en provenance des régions en crise en Afrique et dans la péninsule arabique. La POM mérite toutes nos félicitations pour avoir à cette période-là non seulement réussi à augmenter massivement le nombre de places d'hébergement mais aussi à donner un grand coup d'accélérateur au programme d'impulsion.

La POM s'est tournée à plusieurs reprises vers des externes pour résoudre les problèmes relevés dans le domaine de l'asile : en 2012 elle a confié l'analyse des structures et des processus à une entreprise externe, et s'est fait aider pour conduire le programme d'impulsion, élaborer la stratégie de l'asile et suivre le projet de solution informatique. La CGes s'interroge sur la nécessité et l'opportunité d'une telle quantité de mandats de conseils ; le peu de ressources humaines à disposition n'est pas une explication suffisante.[21] La CGes estime qu'à l'avenir il faudrait mieux

[21] Dans sa prise de position du 23 juillet 2015, la POM a expliqué qu'elle ne faisait appel à des conseillers externes que si les connaissances techniques nécessaires étaient insuffisantes dans l'administration concernée, si l'impartialité n'était pas garantie ou si les ressources à disposition ne permettaient pas de ternir les délais. Une fois que les constatations du Contrôle des finances et l'enquête de la CHS ont eu pris le pas chronologiquement et politiquement sur les améliorations initialement prévues d'après l'étude KPMG, il a rapidement été évident que tous les éléments étaient réunis dans les projets de mise en œuvre urgents du programme d'impulsion – en particulier les ressources, absorbées par les affaires courantes, et donc manquantes. En plus du soutien externe, les compétences internes ont évidemment été fortement mises à contribution dans la recherche de solutions. La POM n'accepte donc pas le reproche qui lui est fait.

tirer profit des connaissances techniques disponibles dans l'administration cantonale et à l'OPM pour mener des travaux de fond à valeur stratégique.

Le présent rapport montre clairement que la POM a encore du travail. Ces prochains mois et ces prochaines années, la POM devra prouver que les améliorations apportées sont durables et que les efforts de transparence des flux financiers sont poursuivis, qu'une solution informatique soit disponible ou non. Elle devra montrer qu'elle ne s'est pas efforcée d'améliorer les processus uniquement parce que des organes de surveillance l'avaient enjointe de le faire. La responsabilité en incombe aux autorités de surveillance hiérarchique, c'est-à-dire en particulier au directeur de la police et des affaires militaires en tant que responsable politique ainsi qu'au chef d'office. Ils doivent s'assurer que les différentes améliorations ne s'affadissent pas, que la poursuite de l'objectif de transparence ne s'essouffle pas et que la théorie se transforme en pratique.

Après deux années et demie de travail sur l'asile, la CGes s'est imprégnée de la matière. Elle estime que le moment est venu pour elle de se retirer de la surveillance sur le Conseil-exécutif, l'administration et d'autres organismes investis de tâches publiques. Son intervention risquerait sinon de se transformer en suivi permanent, et cette implication l'empêcherait à terme de remplir son mandat premier – la surveillance parlementaire. Cela mobiliserait par ailleurs beaucoup trop de ressources, des ressources qui manqueraient à la CGes pour d'autres dossiers.

La position de la CGes correspond à celle du Contrôle des finances, qui supprimera le domaine de l'asile du rapport trimestriel dès que les trois principaux points en suspens, SCI, réserve de l'asile et stratégie de l'asile, auront été réglés. Mais il existe une autre raison en faveur de ce retrait : ces prochaines années, le changement de système au niveau fédéral bouleversera le domaine de l'asile dans le canton de Berne. La POM, qui octroie l'aide sociale dans le domaine de l'asile depuis douze ans, ne sera plus chargée que des renvois et des expulsions et de l'aide d'urgence. La responsabilité de l'aide sociale en matière d'asile retournera à la SAP. Face à ces changements radicaux et au risque de d'implication, un suivi continu ne conviendrait pas. La CGes n'entend pas perdre cette affaire de vue pour autant. Selon sa planification pluriannuelle, une fois que les nouvelles structures cantonales seront bien implantées, toutefois pas avant 2019, la CGes se demandera si elle veut reprendre le dossier et procéder à un nouveau contrôle.

Grâce au rapport trimestriel du Contrôle des finances, la CGes saura par ailleurs avec quelle rapidité la POM règlera les problèmes restants. Le Contrôle des finances continuera en outre à auditer chaque année l'OPM. Si lors de ces révisions de service, le CF devait encore une fois découvrir des défaillances d'importance majeure, la CHS en serait également informée.

Enfin, le Secrétariat d'Etat aux migrations a annoncé qu'entre 2015 et 2020 il allait soumettre tous les cantons à un examen au titre de la surveillance financière.

Dans ce contexte, la CGes est convaincue que la haute surveillance sur le domaine cantonal de l'asile est assurée, même si la CGes et par ricochet le Grand Conseil l'assumeront de beaucoup moins près à l'avenir.

5 Proposition

La Commission de gestion propose au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport.

Berne, le 13 août 2015

Au nom de la Commission de gestion :

Le vice-président : Ruchti
Le secrétaire : Ehrler

Le Grand Conseil du canton de Berne **Der Grosse Rat des Kantons Bern**

POM 6 2015.POM.56

Proposition d'amendement **Version 1** Le 27 août 2015 / ABD

Office de la population et des migrations (OPM); hébergement et encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA). Crédit d'engagement 2017 – 2021 / autorisation de dépenses / crédit d'objet

CSéc (Grimm, pvl)

Approbation du crédit d'engagement de 6,9 millions de francs par an pour les années 2017 à 2019 (*au lieu de 2017 à 2021*).

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	732/2015
Date:	10 juin 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire:	2015.POM.56
Classification:	non classifié

Office de la population et des migrations (OPM); hébergement et encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA)
Crédit d'engagement 2017 – 2021 / autorisation de dépenses / crédit d'objet

1 Objet

Le 1er septembre 2014 et le 17 mars 2015, le Grand Conseil a accordé un crédit annuel de 6,9 millions de francs (net, après déduction des subventions fédérales) pour l'hébergement et l'encadrement des RMNA en 2015 et 2016 selon une option dite spécialisée. Il a chargé la Direction de la police et des affaires militaires (POM) d'examiner d'autres possibilités d'hébergement pour les RMNA à partir du 1er janvier 2017 et de lui soumettre ses propositions.

La POM a étudié différentes solutions et examiné des éléments auxquels il serait possible de renoncer: maintien des centres d'hébergement pour RMNA selon l'option spécialisée, avec ou sans diverses prestations, hébergement de tous les RMNA ou de ceux âgés de 17 ans au moins dans des infrastructures d'asile ordinaires pour adultes et hébergement des RMNA dans des institutions externes.

En pesant les avantages et les inconvénients des différentes possibilités, le Conseil-exécutif est parvenu à la conclusion que le système actuel, soit l'exploitation des centres de RMNA selon l'option spécialisée, a fait ses preuves et qu'il faut donc le maintenir. Dans cette optique, il propose au Grand Conseil d'accorder un crédit d'engagement annuel de 6,9 millions de francs (net, après déduction des subventions fédérales) pour les années 2017 à 2021. Le montant est calculé sur la base d'une estimation selon laquelle le canton de Berne devra, dans les années à venir, héberger et encadrer environ 140 RMNA.

2 Bases légales

– Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), article 11, alinéa 1
– Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1), articles 62, alinéa 1, lettre *c* et 76, lettre *e*
– Loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi; RS 142.31), articles 17, alinéa 3, 28, alinéa 2 et 80 ss

- Loi du 20 janvier 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (LiLFAE; RSB 122.20), articles 3, 4 et 9
- Ordonnance du 14 octobre 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (OiLFAE; RSB 122.201), articles 7 et 7a
- Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc; RSB 860.1), article 46a
- Ordonnance du 18 septembre 1996 sur les foyers et les ménages privés prenant en charge des personnes tributaires de soins (OFoy; RSB 862.51), article 5
- Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210), deuxième partie: « Des parents »
- Loi du 1er février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA; RSB 213.316), articles 3 et 40 ss
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA; RSB 152.01), articles 29 et 30
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (OO POM; RSB 152.221.141), articles 1 et 11
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (OO JCE; RSB 152.221.131), articles 1 et 13
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 42, alinéa 1, 43, 44, 45, 47, 48, alinéa 1, lettre *a*, 50 et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 136, 139, 146, 148, 151, alinéa 3 et 152, alinéa 4

3 Nature de la dépense et qualification juridique

Dépense périodique nouvelle (art. 47 et 48, al. 1, lit. *a* LFP)

4 Montant déterminant

Coûts pour l'hébergement des RMNA dans le canton de Berne (par année): **6 900 000 CHF**

Les frais supplémentaires imputables au renchérissement sont autorisés par le présent arrêté (clause sur l'état des prix: niveau de l'indice des prix à la consommation en mars 2015: 98,2 points)

5 Nature du crédit, compte, groupe de produits et exercices comptables

Crédit d'engagement (crédit d'objet) pour 2017 – 2021

Groupe de produits: Population et immigration (06.10.9104)

Compte COFI 318000 (prestations de services de tiers)

6 Coûts induits

Aucun, dans la mesure où le nombre annuel de RMNA attribués en moyenne au canton de Berne entre 2017 et 2021 n'excède pas 140.

7 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum facultatif et sera publié dans la Feuille officielle.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

Au Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 10 juin 2015
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2015.POM.56
Classification: Non classifié

Office de la population et des migrations (OPM); hébergement et encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA)
Crédit d'engagement 2017 – 2021 / autorisation de dépenses / crédit d'objet

Table des matières

1 Synthèse 3

2 Abréviations et définitions 4

3 Bases légales 6

4 Description de l'affaire 6
4.1 Mandat 6
4.2 Situation actuelle 7

5 Premiers résultats de la mise en œuvre de l'option spécialisée 18
5.1 Appréciation du programme ZSD 18
5.2 Appréciation de l'APEA de l'Emmental 19
5.3 Écho médiatique 20
5.4 Réactions d'autres cantons 20
5.5 Comparaison avec le projet du canton de Zurich pour les RMNA 20
5.6 Remarques du SEM 21

6 Objectif 21
6.1 Solution 1: maintien de l'option spécialisée 21
6.2 Solution 2: hébergement de tous les RMNA dans des infrastructures d'asile ordinaires pour adultes 29
6.3 Solution 3: hébergement de tous les RMNA dans des institutions externes 29
6.4 Conclusion et recommandation 30

13|00|K|3

7 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 31

8 Répercussions 31

8.1 Répercussions financières 31

8.2 Répercussions sur le personnel et l'organisation 32

8.3 Répercussions sur l'informatique et les locaux 32

8.4 Répercussions sur les communes 33

8.5 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 33

8.6 Conséquence en cas de rejet 33

9 Proposition 33

1 Synthèse

Les 1er septembre 2014 et 17 mars 2015, le Grand Conseil a approuvé un crédit pour l'hébergement et l'encadrement des RMNA. Ce crédit couvre des frais annuels à hauteur de 6,9 millions de francs (nets, après déduction des subventions fédérales) pour 2015 et 2016 et se fonde sur une moyenne de 140 RMNA. Le Grand Conseil a ainsi approuvé la mise en œuvre du projet sous la forme d'une option dite spécialisée pour une durée déterminée, échéant le 31 décembre 2016. Pour la période débutant le 1er janvier 2017, il a chargé la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne (POM) d'examiner d'autres solutions d'hébergement pour les RMNA et de lui soumettre ses propositions.

La présente proposition a été élaborée sous la direction de l'Office de la population et des migrations (OPM), rattaché à la POM. Elle tient compte des expériences tirées de la pratique de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) de l'Emmental, de l'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH), de l'Office des affaires sociales (OAS), de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP), du service de conseil juridique pour les personnes en situation d'urgence (*Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not, RBS*; ci-après service de conseil juridique RBS) et du programme Zihler social development (ZSD; ci-après programme ZSD), ainsi que des informations fournies par ces organismes dans le cadre de consultations préalables.

En vue des discussions à venir, le présent rapport exposera les prestations proposées dans le cadre de l'option spécialisée dans un premier temps (cf. pt 4.2). En outre, un aspect déterminant de l'octroi du crédit est l'évolution du nombre de RMNA dans les prochaines années. La POM s'attend à ce que ce nombre reste élevé (cf. pt 4.2.2).

Les premiers résultats de la mise en œuvre de l'option spécialisée sont globalement positifs: la meilleure protection possible est assurée avec des moyens financiers modérés par rapport aux autres options envisagées. Dans ce contexte, la gestion individuelle des cas et l'encadrement adapté aux besoins revêtent une importance particulière. En outre, la flexibilité et la transparence du projet permettent d'assurer une efficience des coûts élevée. Enfin, le budget cantonal peut être planifié de manière plus sûre, toutes les dépenses étant imputées au forfait global accordé à l'exploitant des centres d'hébergement collectif pour RMNA. L'APEA de l'Emmental parvient à une conclusion semblable: la mise en œuvre de l'option spécialisée, qui se traduit par une offre d'encadrement et d'aide individualisée, a permis d'éviter, dans la plupart des cas, que les RMNA soient trop ou pas assez encadrés (cf. pt 5).

Il ressort d'une comparaison menée avec le canton de Zurich qu'il est difficile de mettre les frais du projet zurichois pour les RMNA en parallèle avec ceux du projet bernois (option spécialisée). L'affirmation selon laquelle le projet du canton de Zurich serait plus économique est trompeuse, voire fausse (cf. pt 5.7).

Les différentes solutions demandées par le Grand Conseil sont présentées et évaluées au point 6. Dans ce contexte, la POM se fonde sur le projet actuel (option spécialisée) et décrit les conséquences entraînées par l'abandon de certaines prestations: en pareil cas, la protection de l'enfant ne pourrait plus être assurée de la même manière. Afin de garantir une protection suffisante, il est capital d'offrir un encadrement flexible et adapté aux besoins de chaque RMNA, comme l'explique le point 6. Dans ce contexte, il est parfois nécessaire de recourir à des solutions d'hébergement (parfois onéreuses) autres que les centres d'hébergement col-

lectif pour RMNA (cf. pt 6.2.1). Afin de financer ces solutions au moyen d'un forfait homogène, il faut prévoir une part pour la couverture des risques de frais plus élevés, engendrés par l'encadrement et l'hébergement de RMNA en dehors des centres collectifs (cf. 6.2.6). Dans le cas où les comptes annuels 2015 et 2016 de l'exploitant de ces centres seraient excédentaires en raison du forfait global accordé, et où ce surplus ne pourrait être utilisé comme provision afin de compenser une augmentation importante de RMNA, l'exploitant est tenu, comme le stipule son contrat de prestations, de restituer ce montant aux caisses de l'État. Dans l'ensemble, il apparaît que l'option spécialisée permet d'assurer la meilleure protection possible avec des moyens financiers relativement modérés.

En comparant les avantages et les inconvénients des différentes possibilités, le Conseil-exécutif est parvenu à la conclusion que l'option spécialisée doit être maintenue. Il propose donc au Grand Conseil d'accorder un crédit cantonal périodique d'un montant annuel de 6,9 millions de francs (après déduction des subventions fédérales), sur la base d'une moyenne de 140 RMNA.

2 Abréviations et définitions

Abréviations	Définitions
APEA	Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte. L'APEA de l'Emmental a inclus le service spécialisé pour RMNA dans sa structure. Ce service s'occupe de l'organisation des curatelles de tous les RMNA attribués au canton de Berne.
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale. La CSIAS publie des lignes directrices relatives à l'aide sociale, considérées comme contraignantes dans toute la Suisse.
Institution (externe)	Dans le présent rapport, l'expression « institution externe » est utilisée comme terme générique pour désigner tous les établissements qui hébergent et encadrent des enfants ou des adolescents de manière institutionnelle. Le mot externe signifie que l'hébergement et l'encadrement est assuré en dehors des deux centres collectifs. Il s'agit principalement de foyers pour enfants bénéficiant d'une autorisation – et placés sous la surveillance – de l'OPAH, mais aussi de foyers privés sous la surveillance de l'Office des mineurs. Les frais générés par ces institutions externes varient fortement en fonction des prestations. Cette variation dépend non seulement du degré d'encadrement mais aussi, entre autres, de la formation interne qui est proposée. En outre, le système de financement n'est pas le même pour toutes les institutions puisqu'il dépend des subventions cantonales. Le projet d'optimisation des aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne vise à homogénéiser le financement cantonal des institutions pour enfants et adolescents.
JCE	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du canton de Berne
OAS	Office des affaires sociales du canton de Berne. L'OAS octroie l'aide so-

	ciale notamment aux personnes bénéficiant du statut de réfugiées reconnues. Lorsqu'un RMNA obtient ce statut (cf. réfugié mineur non accompagné), cette tâche est transférée du Service des migrations (SEMI) à l'OAS, qui mandate à son tour des organisations d'aide aux réfugiés.
OM	Office des mineurs du canton de Berne. En vertu des articles 8 et suivants de l'ordonnance du 4 juillet 1979 réglant le placement d'enfants (RSB 213.223), l'OM est responsable de l'autorisation et de la surveillance d'institutions non subventionnées.
OPAH	Office des personnes âgées et handicapées. En vertu de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc; RSB 860.1), l'OPAH procède régulièrement à l'inventaire et à l'analyse des besoins en prestations institutionnelles et se charge de la planification à cet égard. Il s'agit notamment de prestations en faveur d'enfants et d'adolescents nécessitant des soins, un encadrement ou une formation particulière en raison d'un handicap ou d'un autre trouble (art. 68, al. 1 LASoc). Selon l'ordonnance du 18 septembre 1996 sur les foyers et les ménages privés prenant en charge des personnes tributaires de soins (ordonnance sur les foyers, OFoy; RSB 862.51), c'est l'OPAH qui délivre les autorisations d'exploitation. Cette ordonnance s'applique aux foyers et aux ménages privés prenant en charge des personnes tributaires de soins.
OPM	Office de la population et des migrations. Il s'agit de l'autorité cantonale responsable de l'octroi de l'aide sociale dans le domaine de l'asile.
POM	Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne
RBS	Il s'agit d'un service de conseil juridique pour les personnes en situation d'urgence, qui se charge de la désignation de personnes de confiance, conformément au mandat qui lui a été confié par l'OPM.
RMNA	Requérant d'asile mineur non accompagné. Il s'agit d'une personne mineure qui séjourne en Suisse sans être sous la garde d'un parent et est engagée dans une procédure d'asile.
Réfugié mineur non accompagné	Non accompagné signifie que la personne demandant l'asile séjourne en Suisse sans être accompagnée par l'un de ses parents ou par un représentant légal. Mineur signifie qu'elle n'a pas encore 18 ans. Réfugié signifie qu'elle a obtenu le statut de réfugiée, et donc l'asile en Suisse, ou qu'elle a été admise à titre provisoire.
SAP	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne
SEM	Secrétariat d'État aux migrations. Il s'agit de l'autorité fédérale statuant sur les demandes d'asile.
ZSD	Zihler social development. Il s'agit d'un programme qui, sur mandat de l'OPM, héberge et encadre les RMNA en fonction de leurs besoins et leur

verse une aide sociale. Afin d'assurer un transfert direct de l'exploitation, le programme ZSD a fondé la Sàrl « Zentrum Bäregg » et accomplit désormais son mandat sous ce nom.

3 Bases légales

– Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), article 11, alinéa 1
– Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1), articles 62, alinéa 1, lettre *c* et 76, lettre *e*
– Loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi; RS 142.31), articles 17, alinéa 3, 28, alinéa 2 et 80 ss
– Loi du 20 janvier 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (LiLFAE; RSB 122.20), articles 3, 4 et 9
– Ordonnance du 14 octobre 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (OiLFAE; RSB 122.201), articles 7 et 7a
– Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc; RSB 860.1), article 46a
– Ordonnance du 18 septembre 1996 sur les foyers et les ménages privés prenant en charge des personnes tributaires de soins (OFoy; RSB 862.51), article 5
– Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210), deuxième partie: « Des parents »
– Loi du 1er février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA; RSB 213.316), articles 3 et 40 ss
– Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA; RSB 152.01), articles 29 et 30
– Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (OO POM; RSB 152.221.141), articles 1 et 11
– Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (OO JCE; RSB 152.221.131), articles 1 et 13
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 42, alinéa 1, 43, 44, 45, 47, 48, alinéa 1, lettre *a*, 50 et 52
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 136, 139, 146, 148, 151, alinéa 3 et 152, alinéa 4

4 Description de l'affaire

4.1 Mandat

Dans le cadre de la présente affaire, la POM se fonde sur la base légale suivante.

L'article 7a OiLFAE dispose que « le Service des migrations tient compte des besoins particuliers des requérants d'asile mineurs non accompagnés, notamment en matière d'hébergement et d'encadrement. Il peut exploiter des centres d'hébergement collectifs adaptés à ces be-

soins particuliers et mettre à disposition une offre d'hébergement et d'encadrement individuelle ».

En ce qui concerne le financement de ce mandat légal, la POM s'appuie sur les éléments suivants.

Le 1er septembre 2014, le Grand Conseil a approuvé un crédit annuel de 3,6 millions de francs (net, après déduction des subventions fédérales de 959 877 francs par année) pour l'hébergement et l'encadrement des RMNA en 2015 et 2016. Il a rejeté la proposition formulée à l'origine par le Conseil-exécutif, prévoyant un crédit allant de 2015 à 2019, et a chargé la POM d'examiner d'autres possibilités pour les crédits à partir de 2017 et de lui soumettre ses propositions.

Étant donné que le crédit prévu pour 2015 et 2016 se fondait sur une moyenne de 72 RMNA et que ce nombre a presque doublé entre juillet et novembre 2014, le Grand Conseil a approuvé, le 17 mars 2015, un crédit annuel complémentaire de 3,3 millions de francs pour l'hébergement et l'encadrement des RMNA en 2015 et 2016.

Par ces deux arrêtés, le Grand Conseil a permis, grâce à un crédit annuel de 6,9 millions de francs, d'assurer le financement de l'hébergement et de l'encadrement de 140 RMNA en moyenne en 2015 et 2016. L'hébergement et l'encadrement sont fournis sous la forme de l'option spécialisée (cf. explications au pt 3.2.1) et les frais s'élèvent à 171 francs par RMNA et par jour. Après déduction des subventions fédérales de 36,50 francs par RMNA et par jour, il reste un montant de 134,50 francs, couvert par la subvention cantonale.

La présente proposition vise à garantir le financement d'un projet d'hébergement et d'encadrement des RMNA à partir de 2017, sur la base des expériences réalisées avec le projet actuel, et à permettre la discussion des différentes solutions, notamment sous l'angle des coûts.

4.2 Situation actuelle

4.2.1 Projet RMNA 2015 et 2016

Le 1er janvier 2015, l'OPM a conclu un contrat de prestations avec le programme ZSD, réglant l'octroi de l'aide sociale dans le domaine de l'asile ainsi que l'hébergement et l'encadrement de tous les RMNA attribués au canton de Berne. La tâche principale du programme consiste à veiller, au quotidien, au bien-être des enfants et des adolescents et à leur offrir la possibilité de se développer sainement. Le programme ZSD est tenu de proposer un encadrement adapté au mieux à chaque individu.

Dans le cadre du projet 2015 et 2016, l'OPM estime que le nombre de RMNA sera en moyenne de 140 par année.

4.2.1.1 Transfert dans différents types de logement

Les enfants et adolescents attribués au canton de Berne peuvent être admis 24 heures sur 24, 365 jours par an. À partir de 14 ans, ils sont en général placés, dans un premier temps, dans un centre d'hébergement collectif pour RMNA, où leurs besoins de soutien et

d'encadrement sont, par la suite, identifiés grâce à une gestion individuelle des cas. L'encadrement proposé dans ces centres n'étant pas adapté aux enfants de moins de 14 ans, ces derniers sont directement placés dans une institution externe adéquate, telle que la *Kindernotaufnahmegruppe* (une organisation accueillant des enfants en urgence) ou une famille d'accueil, en vue d'une phase de clarification.

Au 3 avril 2015, le programme ZSD encadrait 150 RMNA au total. L'option spécialisée comprend différentes formes de logement adapté à leurs besoins.

- Le programme ZSD exploite deux centres d'hébergement collectif pour RMNA: le centre Bäregg à Bärau (près de Langnau, en Emmental) et celui de Säget à Belp, qui disposent respectivement de 50 et de 40 places. Au 3 avril 2015, 81 RMNA étaient répartis entre les deux centres.
- En collaboration avec une organisation reconnue de placement familial, le programme ZSD entretient un réseau de familles d'accueil, qui possèdent non seulement les capacités socio-pédagogiques habituelles mais sont aussi en mesure de répondre aux besoins spécifiques des RMNA. Au 3 avril 2015, onze RMNA étaient placés dans des familles d'accueil, à titre durable ou transitoire.
- Si l'encadrement proposé dans les deux centres d'hébergement collectif ne répond pas aux besoins d'un RMNA (p. ex. en raison de troubles post-traumatiques, de problèmes d'addiction, de risques suicidaires, d'une instabilité, d'un handicap physique ou psychique), le programme ZSD le place dans une institution externe. Le placement dans une telle institution est prévu dans le forfait global et est entièrement financé par ce biais. Au 3 avril 2015, 13 RMNA se trouvaient dans une institution externe. Si des mesures de protection de l'enfant sont ordonnées par l'APEA, les frais qui en découlent sont, comme par le passé, imputés au budget de cette dernière, et donc pris en charge par la JCE. Dans la mesure où le programme ZSD est déchargé en plaçant un RMNA en hébergement spécial, il participe aux frais à hauteur maximum du forfait global prévu pour le RMNA en question. Depuis le 1er janvier 2015, l'APEA de l'Emmental a procédé à deux placements en hébergement spécial.
- Si le développement personnel d'un RMNA et la structure quotidienne le permettent, le programme ZSD le place dans un logement accompagné, en d'autres termes, dans un appartement partagé. Au 3 avril 2015, 27 RMNA étaient placés dans un logement externe de ce type, sous la responsabilité du programme ZSD.
- Si un RMNA dispose d'un cercle familial stable en Suisse, composé de parents éloignés (et non d'un représentant légal), il est placé dans cette famille, pour autant que cela lui soit favorable. Dans ce contexte, le programme ZSD se charge, d'une part, de lancer la procédure de vérification en vue du placement et, d'autre part, de fournir, si nécessaire, un accompagnement socio-pédagogique à la famille et un accès aux offres de formation pour RMNA. Au 3 avril 2015, 18 RMNA étaient placés chez des parents éloignés.

4.2.1.2 Gestion individuelle des cas

La gestion individuelle des cas est un élément central du soutien et de l'encadrement socio-pédagogique fournis par le programme ZSD. Il s'agit d'un accompagnement individuel tout au long du processus, qui permet de définir les besoins de soutien et d'encadrement de

chaque RMNA (type de logement, structure quotidienne, accès à l'école obligatoire et à une formation professionnelle, préparation en vue de la majorité, soutien en vue du changement de compétence suite à une reconnaissance du statut de réfugié ou à une admission à titre provisoire en tant que réfugié, préparation du départ suite à une décision de renvoi, etc.). Dans ce contexte, la situation juridique, le bien-être et la volonté des RMNA sont pris en compte en fonction de leur niveau de développement individuel. Pour les RMNA, les responsables de la gestion individuelle des cas représentent, en premier lieu, des personnes de contact et de référence, qui les accompagnent indépendamment de leur type de logement et les encouragent à devenir autonomes.

La gestion individuelle des cas du programme ZSD comprend un service spécialisé en matière de santé, qui se charge, en priorité, de prodiguer des soins médicaux aux adolescents dans les centres d'hébergement collectif. Ce service propose un accompagnement psychologique facilement accessible, des mesures de promotion de la santé et des activités de prévention. En tant que centre de compétence, il peut aussi, au besoin, être sollicité pour venir en aide aux enfants et aux adolescents hébergés dans d'autres structures. En outre, il exerce une fonction importante en procédant au triage des cas, puisqu'il permet de détecter de manière précoce les maux spécifiques à un groupe (p. ex. troubles somatiques, gale); ainsi, des consultations chez le médecin ne sont ordonnées que dans des cas justifiés. Si un enfant ou un adolescent a besoin d'un traitement psychothérapique, il est redirigé, en collaboration avec un médecin-conseil, vers le spécialiste qui convient.

Enfin, la gestion individuelle des cas sert de service central de coordination pour les autorités de police des étrangers, les APEA, les représentants légaux (curateurs), les représentants dans la procédure d'asile ou dans d'autres procédures devant des autorités, la police, le Ministère public, etc.

4.2.1.3 Structure quotidienne

La structure quotidienne est définie en fonction de l'âge. L'école obligatoire externe, les cours internes (dispensés à titre complémentaire ou préparatoire) et (selon l'âge) la formation professionnelle (cf. 4.2.1.4) en sont les piliers. À cela s'ajoutent, au sein des centres d'hébergement collectif, des activités de sport ou de loisir, individuelles ou encadrées, et la participation aux tâches ménagères. Une collaboration avec des associations locales, tels des clubs de football ou des groupes de musique ou de chant, a été mise en place afin que les RMNA puissent s'y inscrire.

En outre, des activités internes ou externes sont proposées, à condition qu'elles respectent les prescriptions en matière de protection des mineurs. La structure quotidienne est planifiée selon la volonté, les ressources et les besoins des enfants et des adolescents.

Certaines institutions externes exigent que, le week-end, les enfants et les adolescents soient confiés à leurs représentants légaux ou bénéficient d'une autre solution de logement dans le cadre de leur réseau social. Or, les RMNA n'ayant souvent pas la possibilité de séjourner à l'extérieur de l'institution pendant le week-end, il faut prévoir des possibilités de logement supplémentaires (y c. structure quotidienne).

4.2.1.4 Formation

Les RMNA bénéficient d'un modèle de formation différent selon leur âge, leurs capacités et leur date d'arrivée. En dehors des cours internes (complémentaires ou préparatoires), une collaboration est établie avec les écoles obligatoires locales, les écoles professionnelles publiques et d'autres établissements de formation professionnelle. Afin que les enfants et les adolescents soient en mesure de s'insérer dans la société, ils doivent, en principe, avoir la possibilité de suivre la formation qui leur est attribuée. S'ils sont en âge scolaire, il s'agit d'une obligation.

- Cours internes: l'offre prévoit en priorité des cours d'allemand car, à défaut de connaissances de base, l'inscription à l'école obligatoire ou dans un programme de formation professionnelle est impossible. Elle est aussi de plus en plus axée sur la transmission de connaissances de la vie quotidienne. Ainsi, le personnel initie les RMNA aux tâches culinaires et leur dispense un savoir de base en matière de nutrition. Les cours internes sont aussi accessibles, au besoin, aux RMNA hébergés en dehors des centres collectifs.
- École obligatoire: les RMNA ayant l'âge de fréquenter l'école obligatoire sont inscrits dans un établissement scolaire. Cette inscription est importante pour les autorités communales où se trouvent les deux centres d'hébergement collectif, soit Bärau (Langnau) et Belp, en vue de la planification des classes. Il est également essentiel d'organiser l'accès à l'école obligatoire des RMNA hébergés en dehors des deux centres, notamment chez des membres de la famille. Pour ceux qui sont placés dans des institutions ou des familles d'accueil, l'inscription est effectuée par lesdites institutions ou l'organisation de placement familial. À cette tâche s'ajoutent, en dehors de l'enseignement de l'allemand, l'organisation du transport, le contrôle de la présence et de la ponctualité en classe, le soutien scolaire, le contact avec les autorités scolaires, l'organisation de la participation à des activités extra-scolaires, etc.
- Formation professionnelle: la majorité des RMNA ont l'âge de suivre une formation professionnelle préparatoire. Une fois que les RMNA ont achevé l'école obligatoire, il faut leur offrir l'accès à une formation professionnelle, à une formation passerelle, à un apprentissage, à un préapprentissage, à une formation initiale, etc. Dans ce contexte aussi, le programme ZSD est l'interlocuteur pour les autorités de formation professionnelle (institutions de formation ou maîtres d'apprentissage).

4.2.1.5 Octroi de l'aide sociale dans le domaine de l'asile

Le programme ZSD est l'organisme compétent en matière d'aide sociale pour tous les RMNA attribués au canton de Berne. Il se charge du versement de l'aide sociale mais est aussi l'organisme de référence pour les RMNA hébergés en dehors des deux centres; il donne, à ce titre, les garanties de prise en charge et règle les factures qui s'ensuivent pour l'hébergement et l'encadrement fournis par les institutions concernées.

4.2.1.6 Coordination avec les autorités

Comme pour tous les requérants d'asile, le statut juridique des RMNA dépend de la décision rendue par le SEM dans la procédure d'asile. Toutefois, à la différence des adultes, une per-

sonne de confiance leur est désignée en vertu de l'article 17 LAsi. Cette personne les accompagne et les soutient dans la procédure d'asile tant que les autorités cantonales n'ont pas nommé de curateur ou de tuteur. Dans le canton de Berne, c'est le service de conseil juridique RBS qui se charge de mandater des personnes de confiance, lesquelles procèdent, pour l'APEA de l'Emmental, aux démarches en vue de la nomination d'un curateur. Au surplus, des représentants légaux issus du service de conseil juridique RBS accompagnent les RMNA lors d'auditions dans le cadre de la procédure d'asile et leur fournissent des conseils juridiques. Le programme ZSD se coordonne avec ce service de façon à assurer que les RMNA honorent leurs rendez-vous.

Après la première phase de clarification, menée par une personne de confiance, l'APEA de l'Emmental institue une curatelle pour chaque RMNA en vertu de l'article 306 CC. Si une affaire juridique l'exige, le programme ZSD coordonne la collaboration entre le RMNA et le curateur.

Si un RMNA obtient le statut de réfugié – et donc l'asile en Suisse – ou est admis à titre provisoire en tant que réfugié, la compétence en matière d'aide sociale est transférée de l'OPM à une organisation d'aide aux réfugiés mandatée par la SAP. Dans ce cas de figure, le requérant d'asile mineur non accompagné devient un réfugié mineur non accompagné. La reconnaissance en tant que réfugié ouvre la voie vers un séjour durable en Suisse. Dès cette reconnaissance, l'octroi de l'aide sociale est régi par les dispositions de la LASoc et l'intégration, subventionnée en sus par la Confédération. D'expérience, le transfert dans le domaine de compétence des organisations d'aide aux réfugiés, c'est-à-dire dans un logement autonome, prend souvent plusieurs mois et dépend des capacités de la personne concernée. Le service de gestion individuelle des cas coordonne le transfert de compétences.

Si un RMNA est admis à titre provisoire, la compétence en matière d'aide sociale reste aux mains de l'OPM, dans la mesure où la durée de séjour en Suisse ne dépasse pas sept ans. L'admission à titre provisoire ouvre la porte vers un séjour de longue durée et, dans cette perspective, la Confédération octroie au canton un forfait global pour l'intégration. Le programme ZSD informe les RMNA des offres financées par ce forfait et peut, dans le cadre de la planification, recourir à des programmes d'intégration adaptés.

Si le SEM rejette la demande d'asile d'un RMNA et le renvoie de Suisse, le service de gestion individuelle des cas le dirige vers les offres de préparation au renvoi et de conseil en matière de perspectives dès l'entrée en force de la décision de renvoi. Ces cas sont toutefois rares, les RMNA étant originaires de pays dont le taux d'octroi de l'asile en Suisse est très élevé (Érythrée, Somalie, Sri Lanka, Afghanistan), et le volume de travail engendré est donc faible.

Il ressort de la répartition par âge qu'environ la moitié des RMNA ont entre 17 et 18 ans. Les RMNA ne bénéficient d'un encadrement spécial que tant qu'ils sont mineurs. La responsabilité du programme ZSD prend fin dès qu'ils ont atteint leur majorité. À partir de leur 18^{e} anniversaire, ils reçoivent le soutien prévu pour les adultes et sont placés, dans les meilleurs délais, dans une infrastructure de l'asile ordinaire pour adultes (cf. pt 4.2.2). Ainsi, l'encadrement fourni aux RMNA doit être organisé de façon à ce qu'à leur majorité, ils soient le plus autonomes possible et puissent nouer des contacts sociaux. Il incombe, en outre, au

programme ZSD d'organiser le transfert de compétence vers un service d'aide sociale dans le domaine de l'asile.

L'on ne peut nier que certains RMNA font l'objet de procédures pénales ou civiles. Dans ce contexte, le service de gestion individuelle des cas accomplit un travail de coordination et de médiation non négligeable entre les RMNA, d'une part, et la police, les autorités de poursuite pénale, les tribunaux civils et l'APEA, de l'autre.

4.2.1.7 Financement et part du forfait affectée à la couverture des risques

L'OPM et le programme ZSD ont conclu un contrat de prestations à durée déterminée. Ce contrat prévoit que le programme ZSD est compétent, sans réserve, pour *tous* les RMNA attribués au canton de Berne. L'OPM lui verse une indemnité forfaitaire de 171 francs par RMNA et par jour. *Tous* les RMNA bénéficient de ce forfait, y compris ceux qui ne peuvent être hébergés dans l'un des deux centres collectifs. Une part du forfait vise à couvrir les risques liés à l'exploitation. Ainsi, au vu des expériences réalisées jusqu'à présent, pour un placement en famille d'accueil adapté du point de vue de la langue et de la culture, le programme ZSD doit indemniser le prestataire à hauteur de 180 à 220 francs par jour. Comme cela a déjà été expliqué au point 2, les frais générés par ces institutions externes varient fortement en fonction des prestations. Cette variation dépend non seulement du degré d'encadrement mais aussi, entre autres, de la formation interne proposée. En outre, le système de financement n'est pas le même selon l'institution puisqu'il dépend des subventions cantonales. Le présent rapport se fonde sur les expériences acquises jusqu'à présent, indiquant que les frais d'hébergement et d'encadrement en institution externe *imputés au canton* oscillent entre 250 et 500 francs par RMNA et par jour. Les institutions externes qui disposent d'une autorisation en vertu de l'OFoy et sont sous la surveillance de l'OPAH sont subventionnées par le canton. Cela signifie que l'autorité de placement ne doit verser qu'une contribution forfaitaire de 30 francs. Pour le programme ZSD, le degré de couverture du forfait de 171 francs dépend donc du nombre de RMNA placés dans de telles structures et du type de structure.

Le crédit accordé par le canton se fonde sur une moyenne de 140 RMNA. Le coût total s'élève à 8 738 100 francs[1], duquel il faut soustraire les subventions fédérales. La Confédération verse aux cantons un forfait global mensuel de 1485,61 francs par personne, ce qui correspond à un forfait journalier de 48,84 francs. Pour chaque requérant d'asile attribué au canton de Berne, les services d'aide sociale dans le domaine de l'asile reçoivent un forfait journalier de la part de l'OPM. Le crédit a été calculé sur la base du forfait journalier 2014 de 36,50 francs. Le reste du montant est utilisé par l'OPM pour couvrir les frais de santé (primes, franchises, quotes-parts et frais effectifs). Pour 140 personnes, cela représente un montant de 1 865 150 francs[2], qui peut être retranché du coût total puisqu'il est couvert par les subventions fédérales. Ainsi, la part qui doit être supportée par les moyens du canton s'élève à 6 872 950 francs[3], le crédit approuvé par le Grand Conseil ayant été arrondi à 6 900 000 francs.

[1] Calcul: 140 RMNA × 171 francs × 365 jours = 8 738 100 francs
[2] Calcul: 140 RMNA × 36,50 francs × 365 jours = 1 865 150 francs
[3] Calcul: 8 738 100 – 1 865 150 francs = 6 872 950 francs

4.2.2 Nombre moyen de RMNA

Au 3 avril 2014, 150 personnes étaient placées dans des infrastructures pour RMNA (cf. pt 4.2.1.1).

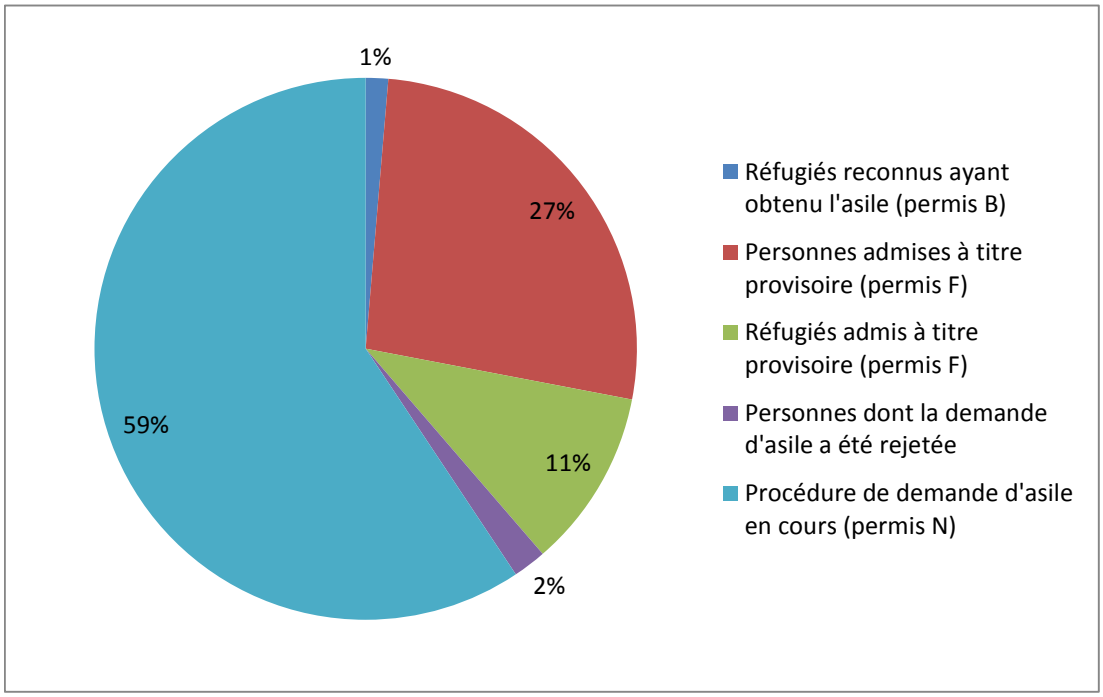


Illustration 1: statut des mineurs non accompagnés dans le système de l'asile du canton de Berne (état au 3 avril 2015)

Sur les 150 RMNA, 18 ont obtenu le statut de réfugiés (2, soit environ 1%) ou été admis à titre provisoire comme réfugiés (16, soit environ 11%). Le transfert de ces personnes, en ce qui concerne l'aide sociale, dans le domaine de compétence des organisations d'aide aux réfugiés est géré par le service de gestion individuelle des cas, en collaboration avec les organisations en question. Ces personnes ne peuvent être prises en compte dans le calcul du crédit puisque l'OPM est entièrement indemnisé par la SAP. Cependant, il faut souligner que l'hébergement des réfugiés mineurs non accompagnés et des mineurs non accompagnés admis à titre provisoire réduit le nombre de places pouvant être mis à disposition des RMNA par le programme ZSD.

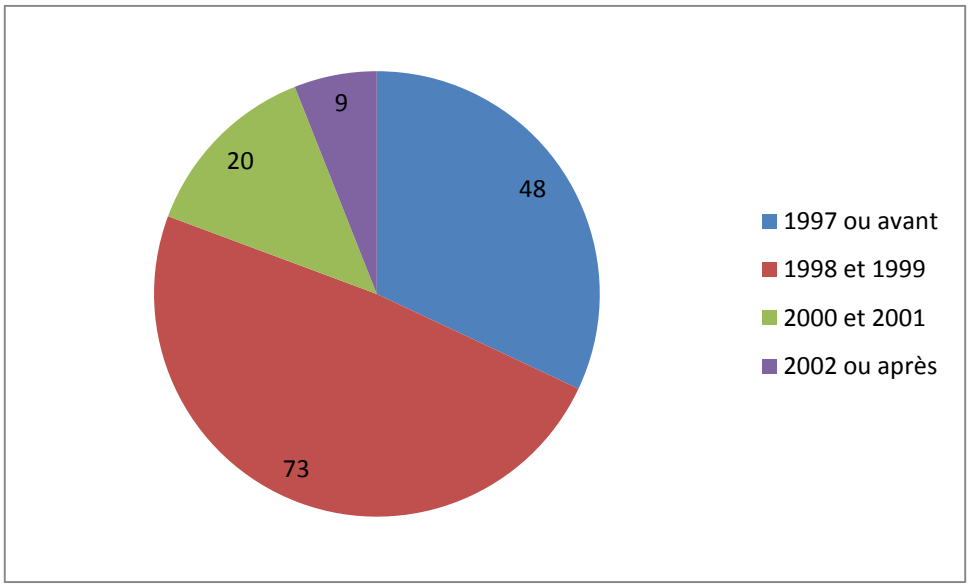


Illustration 2: année de naissance des mineurs non accompagnés dans le système de l'asile du canton de Berne (état au 3 avril 2015)

Sur les 150 RMNA, 15 (soit 10%) étaient majeurs au 3 avril 2015 et ne relevaient donc plus de la responsabilité du programme ZSD. Dans ce contexte, la question essentielle est de savoir à quel moment ces personnes doivent être transférées des structures pour RMNA aux infrastructures ordinaires de l'asile, et donc dans la compétence des services d'aide sociale dans le domaine de l'asile. Pour toutes les personnes majeures se trouvant encore dans une structure pour RMNA, le programme ZSD reçoit le forfait global prévu pour les adultes (36,50 francs). Ainsi, au 3 avril 2015, le nombre de RMNA devant être pris en compte dans le calcul du crédit était de 117, sachant toutefois qu'au vu des expériences de 2014, ce nombre risque d'augmenter fortement au cours de l'été.

Au 3 avril 2015, sur les 150 RMNA, 11 étaient placés dans des familles d'accueil. Les RMNA qui n'ont pas encore atteint l'âge de 14 ans lors de leur attribution au canton de Berne sont, en principe, placés dans une famille d'accueil ou une institution externe. Afin de leur offrir une certaine stabilité, cette solution d'hébergement est, en général, maintenue jusqu'à ce qu'ils atteignent leur majorité (ceci explique pourquoi le nombre de RMNA placés dans des familles d'accueil dépasse les 9 enregistrés comme étant nés en 2002 ou plus tard). Il faut ajouter que le nombre de RMNA de moins de 14 ans a connu une forte hausse en 2014, augmentant ainsi les besoins de places en famille d'accueil ou dans des structures spécialisées.

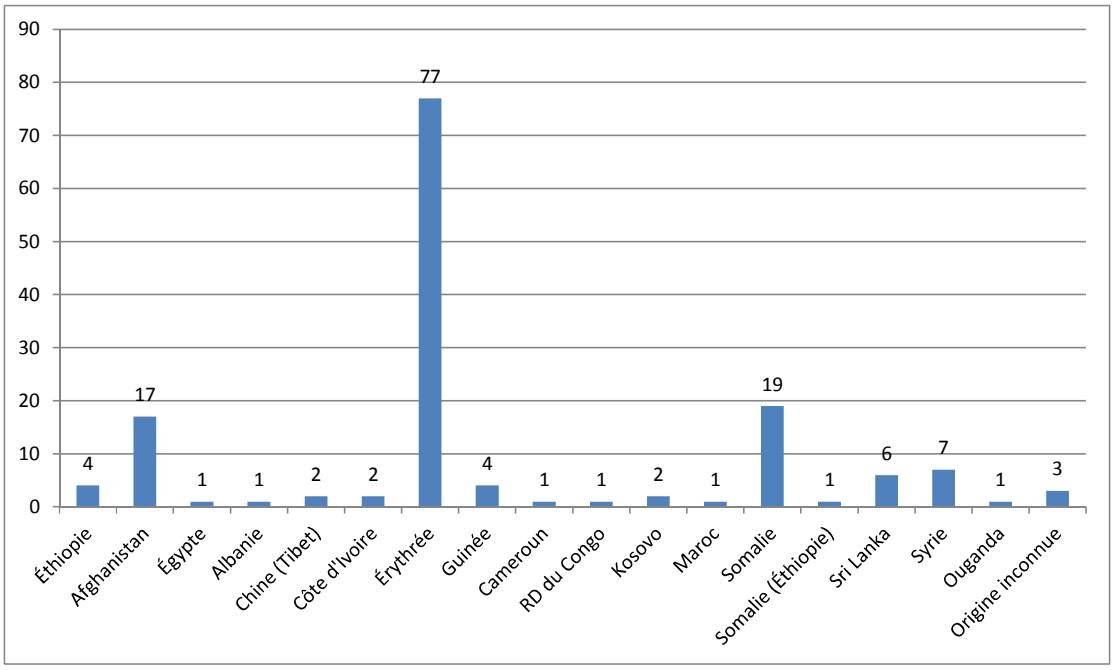


Illustration 3: Pays d'origine des mineurs non accompagnés dans le système de l'asile du canton de Berne (état au 3 avril 2015)

Enfin, il faut tenir compte du fait que plus de 85 pour cent des personnes vivant dans des structures pour RMNA sont originaires d'Érythrée, d'Afghanistan, de Somalie, du Sri Lanka ou de Syrie, des pays dont les ressortissants sont en grande partie reconnus en tant que réfugiés et vers lesquels l'exécution forcée d'une décision de renvoi n'est pas envisageable dans un avenir proche. Si le SEM change sa pratique, comme il l'a annoncé en automne 2014 à la conférence annuelle des coordinateurs en matière d'asile, et traite les demandes d'asile des RMNA de manière prioritaire, beaucoup d'entre eux devraient obtenir, au cours de l'année, le statut de réfugiés ou seront, du moins, admis à titre provisoire comme réfugiés. Ils auront alors une perspective de séjour durable en Suisse et ne seront donc plus dans le domaine de compétence du programme ZSD, ce qui pourrait réduire considérablement le nombre de RMNA à prendre en compte dans le calcul du crédit.

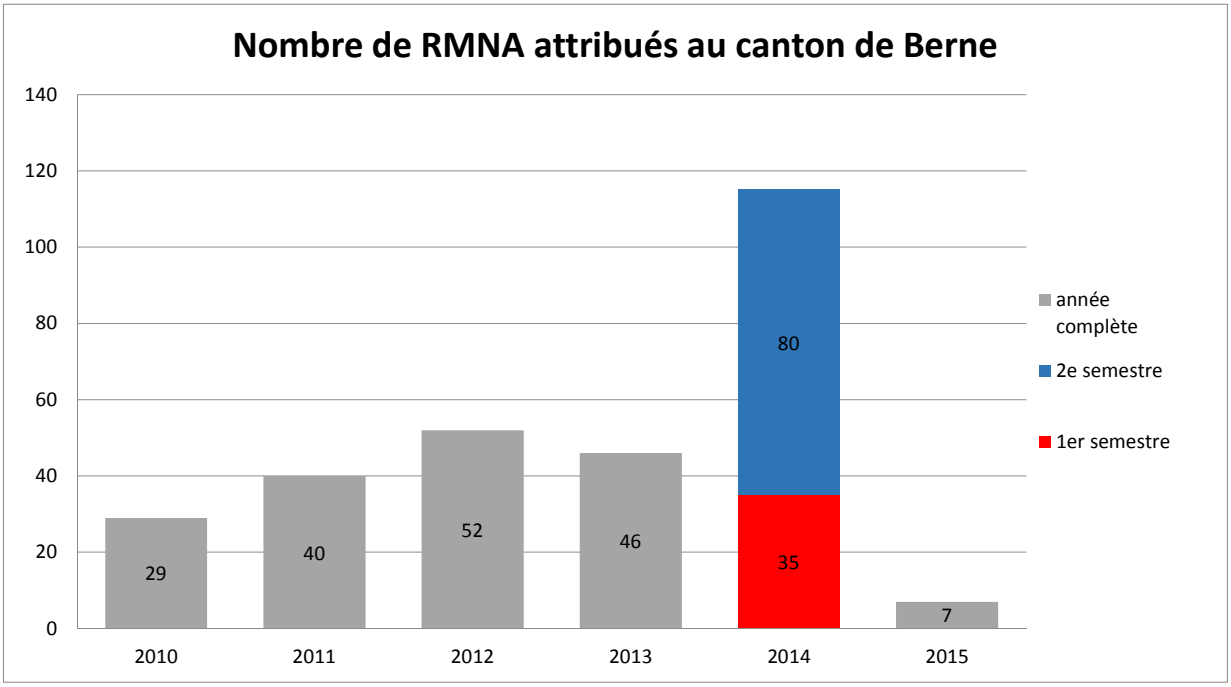


Illustration 4: nombre de RMNA attribués au canton de Berne depuis 2010 (état au 3 avril 2015)

En outre, il faut prendre en considération les nouveaux RMNA attribués par la Confédération: entre 2010 et 2013, ce chiffre oscillait entre 29 et 52, alors qu'en 2014, il a doublé par rapport à la moyenne des années précédentes pour atteindre un total de 94 RMNA, dont 80 ont été attribués au cours du second semestre 2014.

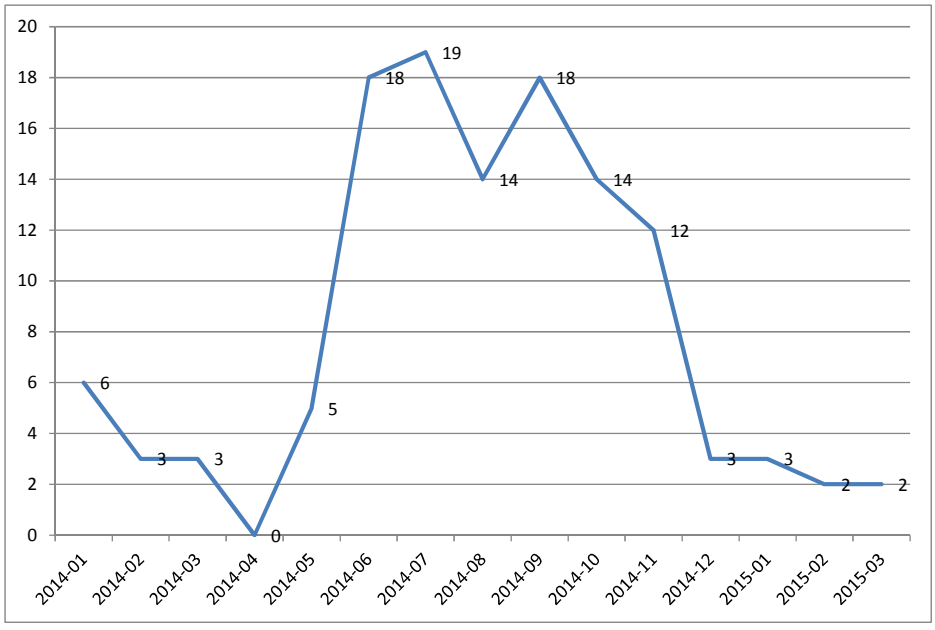


Illustration 5: attribution de RMNA au canton de Berne entre 2014 et 2015 (état au 3 avril 2015)

Tandis que l'augmentation de nouvelles demandes d'asile peut s'expliquer par l'absence de contrôle aux frontières libyennes et par le changement de pratique de l'agence européenne de contrôles des frontières extérieures Frontex, la hausse disproportionnée de demandes

déposées par des RMNA est difficilement compréhensible. On constate, néanmoins, que l'âge moyen des RMNA a chuté massivement, le plus jeune étant né en 2006. Bien que le nombre de nouvelles personnes attribuées au canton durant les premiers mois de 2015 soit relativement faible, le SEM s'attend à une hausse considérable à partir de mai 2015. Il est difficile de prévoir si cette augmentation donnera lieu à une hausse proportionnelle, voire disproportionnée, de nouvelles demandes déposées par des mineurs. Toutefois, étant donné que les nouvelles demandes émaneront a priori principalement de personnes d'Érythrée, de Somalie et du Sri Lanka, la part de RMNA sera probablement élevée. Le Kosovo et la Gambie figurent en quatrième et cinquième positions après ces pays. Le nombre de RMNA issus du Kosovo était très bas ces derniers mois; quant à la Gambie, aucun chiffre n'est disponible.

Même si ces données et observations ne permettent pas d'établir de prévision avec une certitude scientifique, il est peu probable que le nombre moyen de RMNA déterminant pour le crédit tombe nettement en dessous de 140. Au vu de l'augmentation des demandes prévue à partir de l'été 2015, ce nombre ne pourra être maintenu à un niveau élevé que si le SEM change rapidement sa pratique, comme il l'a annoncé.

4.2.3 Restructuration du domaine de l'asile dès 2018 / conséquences pour le canton

La Confédération prévoit de restructurer le domaine de l'asile. Des projets législatifs sont en cours au niveau fédéral et le SEM a mis en place un centre de procédure pilote à Zurich. L'objectif de la restructuration est, en premier lieu, d'accélérer les procédures par le biais d'un traitement rapide et ciblé des décisions Dublin, des décisions de non-entrée en matière et des décisions positives en matière d'asile. En clair, environ 60 pour cent des demandes d'asile devraient être traitées – et la décision qui en découle, exécutée – pendant la durée du séjour dans les centres de la Confédération. Ainsi, seuls 40 pour cent des requérants d'asile seraient attribués au canton en vue d'une procédure étendue, sachant toutefois qu'il s'agirait probablement de personnes jouissant de perspectives d'avenir en Suisse. La restructuration n'aura pas d'effet sensible sur le nombre de RMNA puisque, d'expérience, ces derniers ont une perspective de séjour durable en Suisse et, étant mineurs et non accompagnés, ils compteront parmi les personnes bénéficiant d'une procédure d'asile étendue.

Le 11 février 2015, le Conseil-exécutif a pris connaissance du rapport de collaboration interinstitutionnelle du 18 octobre 2014 sur l'asile et les réfugiés. Il a chargé la POM et la SAP d'élaborer conjointement un projet visant, d'une part, à la prise en charge de l'intégration par la SAP dès le début et, d'autre part, à la conduite rapide et efficace des procédures par la POM; il a ainsi demandé à ces deux directions de poursuivre le transfert de l'aide sociale en matière d'asile de la POM à la SAP.

L'une des conséquences est que la compétence en matière d'aide sociale sera aussi probablement transmise à la SAP en ce qui concerne les RMNA et que ces derniers, de même que les réfugiés mineurs non accompagnés, seront sous sa responsabilité. Il est donc important de ne pas axer la présente affaire sur le statut des RMNA – en distinguant ceux dont la procédure d'asile est en cours de ceux qui ont obtenu le statut de réfugiés – mais, au contraire, sur le fait qu'il s'agit de mineurs non accompagnés qui sont (ou étaient) engagés dans une procédure d'asile.

La présente affaire se borne toutefois au crédit destiné aux RMNA. En ce qui concerne les frais d'encadrement socio-pédagogique des réfugiés mineurs non accompagnés, qui ne peuvent pas être couverts par des subventions fédérales, la SAP les inscrit déjà aujourd'hui dans la compensation des charges de l'aide sociale. En effet, en vertu de la Convention relative au statut de réfugié, une personne reconnue comme réfugiée doit bénéficier, en matière d'aide sociale, du même traitement qu'une personne résidant de manière permanente en Suisse, et elle est donc en droit de bénéficier de la compensation des charges. Il s'agit là de la grande différence par rapport aux requérants d'asile dont la procédure est en cours, qui ne peuvent pas bénéficier de cette compensation.

5 Premiers résultats de la mise en œuvre de l'option spécialisée

5.1 Appréciation du programme ZSD

Le programme ZSD accomplit un mandat à cheval entre l'aide sociale dans le domaine de l'asile et le soutien aux enfants et aux jeunes. Comme sa tâche consiste à veiller au bien-être des enfants et à leur permettre de se développer sainement, elle est semblable, dans le fond, à celle des institutions d'hébergement et d'encadrement d'enfants et de jeunes bénéficiant d'une autorisation de séjour en Suisse.

Selon le programme ZSD, il ressort des premiers résultats de la mise en œuvre de l'option spécialisée qu'il s'agit de la solution permettant de fournir la meilleure protection possible avec des moyens financiers modérés par rapport aux autres options envisagées. Dans ce contexte, la gestion individuelle des cas et l'encadrement adapté aux besoins revêtent une importance particulière. En outre, la flexibilité et la transparence du projet permettent d'assurer une efficience élevée en matière de coûts. Enfin, le budget cantonal peut être planifié de manière plus sûre, toutes les dépenses étant imputées au forfait global accordé à l'exploitant des centres d'hébergement collectif pour RMNA.

La gestion individuelle des cas permet d'apporter un soutien centralisé et de définir clairement des personnes de contact au sein de structures d'encadrement complexes. La collaboration avec le SEMI, l'APEA, le service spécialisé pour RMNA, le service de conseil juridique RBS et les services les plus importants dans le domaine de la santé a été renforcée et est considérée comme fructueuse.

En outre, la compétence sans réserve accordée au programme ZSD a permis d'établir des conditions générales assurant le maintien d'un engagement avec les RMNA indépendamment de leur solution de logement. Les RMNA ayant souvent subi des pertes très diverses et étant très prudents à l'idée de tisser des liens, il est essentiel de mettre des personnes de confiance à leur disposition afin de leur donner la possibilité de se développer sainement. À cet égard, le service spécialisé en matière de santé apporte aussi une contribution importante, en servant d'interlocuteur direct et en détectant de manière précoce les problèmes de santé ou les éventuels risques, grâce à sa collaboration étroite avec le service de gestion individuelle des cas. Selon le programme ZSD, la définition de responsabilités et de structures claires sur le long terme constitue la seule mesure de prévention contre le risque que représente le trafic de drogues ou d'êtres humains.

De manière générale, la mise en œuvre de l'option spécialisée a renforcé le système d'encadrement. On observe notamment une plus grande stabilité au sein des centres, résultant de l'application de solutions transparentes, qui désenveniment les situations. Les possibilités de prise en charge externe immédiate permettent aussi de réintégrer plus rapidement les RMNA. Depuis la mise en œuvre du projet, aucune exclusion n'a plus été prononcée. L'option spécialisée permet, en outre, d'offrir un cadre correspondant aux besoins individuels des RMNA et de mobiliser les ressources propres à chacun. Ainsi, le bien-être des RMNA est protégé au mieux, et ces derniers sont bien préparés à devenir autonomes et aptes à s'insérer dans la société.

En ce qui concerne la coopération interinstitutionnelle, le programme ZSD estime toutefois que des progrès restent à faire. La mise en œuvre de solutions précises et flexibles, notamment pour les réfugiés mineurs non accompagnés, dépend en grande partie des possibilités et de la volonté de participation d'autres institutions. Les premiers jalons d'une telle collaboration ont certes été posés, mais la majorité des institutions rejettent souvent les demandes de placement, arguant que les RMNA ou les réfugiés mineurs non accompagnés ne correspondent pas à leur groupe cible ou que leur admission dépasserait leurs possibilités.

5.2 Appréciation de l'APEA de l'Emmental

L'APEA de l'Emmental estime que la mise en œuvre de l'option spécialisée donne des résultats très positifs. La spécialisation, en d'autres termes, l'offre d'un encadrement et d'une aide individualisés, a permis d'éviter en grande partie que les RMNA soient trop ou ne soient pas assez encadrés. Dans ce contexte, le fait que l'offre de base soit composée de différentes possibilités d'encadrement individuel et fournie par un même prestataire à un tarif journalier unitaire joue un rôle essentiel. La rupture des liens établis est réduite au minimum, de même que le volume de travail administratif, et le risque d'un encadrement trop important est exclu. L'option spécialisée (dont l'élément central est la gestion individuelle des cas) permet, dans le cadre de la collaboration étroite entre le programme ZSD et les curateurs, de mettre à profit les offres existantes – par exemple, la scolarisation, la structure quotidienne et les loisirs – de manière individuelle en évitant ainsi des doublons, et donc de réaliser des économies in fine. Depuis l'introduction d'une offre de base flexible et adaptée aux besoins spécifiques des mineurs étrangers non accompagnés, dans le respect du mandat d'intégration de la société, les situations de crise ont diminué. Les crises nuisent au bien-être de l'enfant et entraînent des frais importants (santé, psychiatrie, sécurité/police et institutions externes). L'APEA de l'Emmental considère que le projet actuel remplit les exigences minimales en matière d'hébergement et d'intégration des mineurs étrangers non accompagnés et est efficace du point de vue des coûts.

La collaboration entre les curateurs, le SEMI et le programme ZSD fonctionne très bien. Elle se distingue par sa transparence, son efficacité, sa flexibilité, la volonté de coopérer et le respect de la répartition des rôles. L'objectif commun est l'accomplissement d'un double mandat: veiller au bien-être des RMNA et leur apporter un soutien adéquat et proportionnel, dans le respect de la volonté de la société.

5.3 Écho médiatique

Le 18 mars 2015, un article intitulé « Aargau interessiert sich für Berner Asylmodell » (L'Argovie s'intéresse au modèle de l'asile bernois) a été publié dans le journal *Der Bund*. Il en ressort que le projet bernois pour les RMNA fait figure de pionnier. La mise en œuvre de ce projet apparaît donc comme bénéfique pour la réputation du canton.

5.4 Réactions d'autres cantons

Le 10 février 2015, des coordinateurs en matière d'asile et d'autres représentants d'autorités des cantons de Nidwald, d'Obwald, de Schwyz, d'Uri et de Zoug ont visité le centre d'hébergement collectif pour RMNA Säget. Ces cantons ayant un pourcentage d'attribution faible, ils s'intéressent surtout à une collaboration intercantonale.

Les 10 février et 20 mars 2015, une délégation du Grand Conseil du canton d'Argovie, sous la direction de la responsable du département de la santé et des affaires sociales, la conseillère d'État Susanne Hochuli, a également visité le centre Säget et recueilli des informations sur l'élaboration, notamment la préparation du point de vue politique, du projet pour les RMNA. On attend des autorités compétentes du canton d'Argovie qu'elles mettent en place un projet répondant aux besoins de protection de l'enfant tout en adoptant une approche économique.

L'intérêt manifesté par ces autorités montre que, d'une part, des mesures s'imposent aussi dans d'autres cantons et que, d'autre part, le projet du canton de Berne est perçu comme novateur et très efficace.

5.5 Comparaison avec le projet du canton de Zurich pour les RMNA

Le canton de Zurich a conclu un contrat de prestations avec une organisation de droit public, *Asylorganisation Zurich* (*AOZ*), en vue de l'hébergement et de l'encadrement des RMNA qui lui sont attribués. Dans cette optique, l'AOZ exploite le centre d'hébergement pour RMNA Lilienberg à Affoltern am Albis. À l'exception de l'encadrement, de la structure quotidienne et de la formation proposés dans ce centre, il est difficile de comparer le concept d'encadrement zurichois, et les coûts qu'il génère, avec le concept bernois (option spécialisée). En ce qui concerne les autres prestations, il serait tout au plus possible de procéder à une comparaison avec l'option basique du canton de Berne (encadrement limité, exclusion des enfants de moins de 14 ans, des jeunes souffrant de troubles du comportement et de ceux dont la demande d'asile a été rejetée). L'option basique a été soumise au Grand Conseil dans le cadre du rapport « Hébergement et encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) dans le canton de Berne », sur la base de l'ACE du 11 juin 2014. Cette option a toutefois été rejetée par le Grand Conseil le 1er septembre 2014.

Le groupe cible du concept zurichois ne se borne pas aux requérants d'asile mais comprend aussi les personnes admises à titre provisoire, les réfugiés admis à titre provisoire et les réfugiés reconnus ayant obtenu l'asile. Une autre différence réside dans le fait que dès qu'une personne est admise à titre provisoire, l'aide qui lui est accordée est régie par les dispositions de la loi sur l'aide sociale du canton de Zurich, et suit donc les lignes directrices de la CSIAS; dans le canton de Berne, ce sont les tarifs relatifs à l'asile de l'article 3 LiLFAE, dans

la mesure où la Confédération verse des subventions. Contrairement aux centres d'hébergement collectif pour RMNA du canton de Berne, le centre Lilienberg bénéficie d'une autorisation d'exploitation délivrée par l'office de la jeunesse et de l'orientation professionnelle (*Amt für Jugend und Berufsberatung*).

Au centre Lilienberg, les frais dépendent du statut des RMNA: ceux dont la procédure d'asile est en cours sont soumis à l'ordonnance zurichoise sur l'aide dans le domaine de l'asile, tandis que ceux qui sont admis à titre provisoire ou ont obtenu le statut de réfugiés reconnus le sont à la loi zurichoise sur l'aide sociale. Selon la direction de l'AOZ, les frais par RMNA et par jour s'élèvent en moyenne à 150 francs. Toutefois, les prestations comprises dans ce forfait sont difficilement comparables. L'AOZ explique, par exemple, que les frais pour le corps enseignant dispensant les cours à l'interne sont supportés par un autre office. Or, ces frais sont compris dans le forfait du projet bernois (option spécialisée).

Dans le cadre du modèle financier zurichois, il faut tenir compte du fait que le forfait mentionné ne vaut que pour les RMNA hébergés dans le centre Lilienberg. Dès lors qu'un RMNA est placé dans une institution externe, les tarifs de cette dernière s'appliquent et la facture est établie sur la base d'une garantie de prise en charge. Le forfait de 150 francs ne contient donc pas de part couvrant les risques d'un hébergement en institution externe. L'affirmation selon laquelle, au vu du forfait de 150 francs, le modèle zurichois serait plus économique est donc trompeuse, voire fausse.

5.6 Remarques du SEM

Si l'on en croit diverses remarques faites par le SEM, la Confédération estime qu'en vue de la restructuration du domaine de l'asile, qui entraînera une augmentation du nombre de procédures closes pendant la durée du séjour dans les centres fédéraux, des mesures doivent être prises pour garantir un hébergement et un encadrement adaptés aux RMNA. L'intérêt exprimé pour le projet bernois permet de conclure que celui-ci joue un rôle de pionnier.

6 Objectif

L'option spécialisée, mise en œuvre en 2015 et 2016, constitue le point de départ de l'exposé ci-après présentant différentes solutions. L'objectif est de décrire les conséquences qu'entraînerait l'abandon de certaines prestations sur la protection de l'enfant et sur les finances. En fin de compte, la question de la possibilité de renoncer à certaines prestations dans une certaine mesure relève de l'appréciation politique.

6.1 Solution 1: maintien de l'option spécialisée

Cette solution prévoit le maintien du système actuel (cf. pt 4.2), soit de l'option spécialisée, mise en œuvre en 2015 et 2016. Dans ce contexte, l'encadrement et l'hébergement de tous les RMNA attribués au canton de Berne sont confiés à une organisation qui fournit, en résumé, les sept prestations suivantes.

- Placement dans différents logements (y c. admission 24 heures sur 24)
- Gestion individuelle des cas (y c. service spécialisé en matière de santé)
- Structure quotidienne

- Accès à la formation
- Octroi de l'aide sociale dans le domaine de l'asile
- Coordination avec les autorités
- Gestion des risques liés aux coûts

Ces prestations sont décrites de manière détaillée au point 4.2.1.

Les frais engendrés par cette solution sont connus: pour une moyenne de 140 RMNA (cf. pt 4.2.3), ils s'élèvent à 171 francs par RMNA et par jour. Sous déduction de la part de subventions fédérales pour l'aide sociale dans le domaine de l'asile (36,50 CHF), il reste un montant de 134,50 francs par RMNA et par jour, soit 6 872 950 francs par année, qui doit être pris en charge par le canton.

Le forfait de 171 francs s'applique à tous les RMNA, indépendamment de leur solution d'hébergement. Le risque financier lié à une éventuelle augmentation du pourcentage de placements en famille d'accueil ou en institution externe est supporté par l'exploitant.

6.1.1 Abandon de diverses prestations dans le cadre de la solution 1

Le passage ci-après décrit les conséquences qu'entraînerait l'abandon de certaines prestations sur la protection de l'enfant et les coûts. À cet égard, l'APEA de l'Emmental explique globalement ce qui suit.

« Si l'on s'écarte de l'option spécialisée, il y aura un risque que les offres d'aide et d'encadrement adaptées soient plus restreintes et que la compétence sans réserve de l'exploitant ne puisse être maintenue. Il serait ainsi difficile de faire face à des problèmes tels qu'une mauvaise intégration, l'absence de structure quotidienne, le manque d'occupation, l'absence de perspectives, l'apparition de la criminalité, une aide au retour insuffisante, le trafic d'êtres humains, les abus sexuels, le mariage forcé et l'incitation au fondamentalisme religieux, et aux actes qui s'ensuivent. En d'autres termes, la restriction ou la suppression de certaines prestations entraînerait une détérioration de la protection de l'enfant. Les crises chez les jeunes se multiplieraient et il ne serait plus possible de répondre au besoin de sécurité de la population dans la même mesure. Il se pourrait que la décision d'économiser dans le domaine des RMNA ne donne lieu qu'à un transfert des coûts d'exploitation et se traduise, en fin de compte, par une augmentation du point de vue économique. » [Traduction]

6.1.1.1 Abandon du transfert dans différentes formes de logement

Le projet actuel prévoit 90 places, réparties sur deux centres d'hébergement collectif pour RMNA. Le nombre de RMNA étant en moyenne de 140, il faudrait créer 50 places supplémentaires dans un centre collectif. L'abandon de la solution de placement en institution externe (valeur empirique comprise entre 250 et 500 CHF par RMNA et par jour, cf. pt 4.2.1.7) ou en famille d'accueil (valeur empirique comprise entre 180 et 220 CHF par RMNA et par jour) pourrait faire considérablement baisser les coûts. La part de la couverture des risques liés aux solutions d'hébergement plus onéreuses, en dehors des deux centres collectifs, pourrait être soustraite du forfait de l'exploitant, actuellement de 171 francs. Cependant, faute de données empiriques, il n'est pour l'instant pas possible de fournir de chiffres exacts sur cette part de risque.

Les économies réalisées devraient toutefois être légèrement relativisées compte tenu des infrastructures et du personnel supplémentaires nécessaires pour assurer l'exploitation des nouvelles places d'hébergement collectif, de façon à ce que tous les RMNA puissent être accueillis. En outre, ces centres devraient élargir leur offre afin de répondre aux besoins des RMNA de moins de 14 ans. Les effectifs nécessaires et les exigences seraient ainsi plus élevés, ce qui se répercuterait sur les coûts.

Si les onze RMNA placés en famille d'accueil au 3 avril 2015 (cf. pt 4.2.2) étaient transférés dans un centre collectif, le potentiel d'économie serait de 196 735 francs[4] par année.

Si chaque RMNA placé dans une institution externe à un tarif de 500 francs par jour était logé dans un centre collectif à 171 francs par jour, le potentiel d'économie serait de 329 francs par RMNA et par jour, ce qui correspond à un montant annuel de 120 085 francs[5]. À un tarif de 250 francs par RMNA et par jour, le montant annuel économisé serait de 28 835 francs[6]. Si l'on considère que les frais pour l'hébergement et l'encadrement en institution externe s'élèvent à 375 francs en moyenne par RMNA et par jour (moyenne arithmétique entre 250 et 500 CHF), 967 980 francs[7] pourraient être économisés sur les 13 RMNA placés en institution externe au 3 avril 2015.

Bien qu'il existe un potentiel d'économie, la situation est bien différente du point de vue de la protection de l'enfant. En effet, on peut se demander si un centre collectif pour RMNA est vraiment en mesure de répondre de manière satisfaisante, en comparaison avec une famille d'accueil, aux besoins d'un enfant de moins de 14 ans et de garantir son bien-être.

En cas d'abandon complet du placement en institution externe, la protection de l'enfant pourrait, dans certains cas, être insuffisante, voire inexistante. Les institutions externes peuvent parfois être très onéreuses mais elles ne sont sollicitées qu'en cas de besoin urgent de protéger l'enfant. Si le placement en institution externe venait à être supprimé, l'exploitant des centres d'hébergement collectif pour RMNA ne serait, tout d'abord, plus en mesure d'agir dans l'intérêt du bien-être de l'enfant, ce qui constitue pourtant une de ses tâches primaires.

Outre des arguments importants relevant de la protection de l'enfant, il faut aussi se demander dans quelle mesure il est pertinent, d'un point de vue économique, de supprimer les possibilités d'hébergement qui sont justement flexibles et adaptées aux besoins des RMNA, et ce pour des raisons économiques liées à l'exploitation, en vue d'une réduction des frais. En effet, à long terme, si la gestion des RMNA vise à renforcer leur autonomie, afin non seulement de diminuer les frais, le travail d'encadrement étant moindre, mais aussi d'améliorer leurs capacités à s'intégrer dans la société, ce qui réduit la durée pendant laquelle l'aide sociale doit être versée.

[4] Calcul: ([valeur empirique du forfait global journalier pour le placement en famille d'accueil: 220 CHF] – [forfait global journalier par RMNA dans le projet actuel: 171 CHF]) × 11 RMNA en famille d'accueil × 365 jours = potentiel d'économie de 196 735 francs

[5] Calcul: ([forfait journalier pour les institutions externes: 500 CHF] – [forfait journalier dans un centre collectif pour RMNA: 171 CHF]) × 365 jours = 120 085 francs

[6] Calcul: ([forfait journalier pour les institutions externes: 250 CHF] – [forfait journalier dans un centre collectif pour RMNA: 171 CHF]) × 365 jours = 28 835 francs

[7] Calcul: [(frais moyens pour les institutions externes: 375 CHF] – [forfait journalier dans un centre collectif pour RMNA: 171 CHF]) × 13 RMNA × 365 jours = 967 980 francs

Un autre élément qui s'oppose à une restriction des possibilités d'hébergement et d'encadrement est qu'il est difficile de prévoir l'évolution des demandes d'asile déposées par des mineurs non accompagnés et que d'importantes variations peuvent se produire en très peu de temps. Il est donc judicieux de miser davantage sur des solutions d'hébergement flexibles et non sur les centres collectifs, dont l'ouverture ou la fermeture engendre des frais et un volume de travail considérables selon le nombre de personnes à accueillir.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose de maintenir en l'état les différentes possibilités d'hébergement.

6.1.1.2 Hébergement des RMNA dans des infrastructures d'asile ordinaires pour adultes à partir de l'âge de 17 ans

Lors du débat politique, la demande a été formulée à plusieurs reprises de placer les RMNA dans des infrastructures d'asile ordinaires à partir de 17 ans, sans encadrement particulier, celui-ci étant assuré par des personnes adultes originaires du même pays.

Au 3 avril 2015, les centres d'hébergement collectif comptaient 68 RMNA âgés de plus de 17 ans (nés le 3 avril 1997 ou avant), ce qui représente environ 45 pour cent de l'ensemble des RMNA. À première vue, le potentiel d'économie par le placement de ces RMNA dans des infrastructures d'asile pour adultes semble considérable: le forfait global journalier ne serait plus de 171 mais de 36,50 francs par RMNA (forfait global 2015 pour les requérants d'asile adultes en première phase d'hébergement). Par RMNA de cette tranche d'âge, le potentiel d'économie serait donc de 134,50 francs. Si le nombre de RMNA restait à un niveau élevé toute l'année, le potentiel d'économie serait d'environ 3,3 millions de francs[8].

Selon l'article 14 CC, la majorité est fixée à 18 ans révolus. Les personnes âgées de 17 ans sont mineures et sous l'égide du droit de la protection de l'enfant et de la convention relative aux droits de l'enfant. Selon l'article 11, alinéa 1 Cst., « les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement ». Les organismes administratifs sont tenus de respecter les dispositions du droit international, de la Constitution et des lois. Or, le placement de RMNA dans des infrastructures ordinaires pour adultes, sans encadrement socio-pédagogique supplémentaire, n'est pas compatible avec les prescriptions en matière de protection de l'enfant. Cette proposition permettrait de réaliser d'immenses économies mais irait à l'encontre du bien-être de l'enfant. Les jeunes en question risqueraient de tomber dans la précarité (criminalité, dépendance, prostitution), ce qui entraînerait une augmentation des frais de la police et des autorités de justice, de poursuite pénale et d'exécution de peines.

Si les RMNA étaient placés à partir de 17 ans dans des infrastructures ordinaires mais bénéficiaient de l'encadrement auquel tous les autres RMNA ont droit, le potentiel d'économie serait presque nul. En effet, il est peu probable que les exploitants d'infrastructures d'asile ordinaires demandent une indemnisation inférieure à celle accordée à l'exploitant des centres d'hébergement collectif pour RMNA pour l'encadrement socio-pédagogique.

[8] Calcul: ([forfait global journalier pour l'option spécialisée: 171 CHF] – [forfait global journalier pour les requérants d'asile adultes en première phase: 36,50 CHF) × 68 RMNA de 17 ans ou plus × 365 jours = potentiel d'économie d'environ 3,3 millions de francs

Au vu des explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose de renoncer à placer les RMNA dans des infrastructures d'asile ordinaires pour adultes à partir de 17 ans.

6.1.1.3 Hébergement des RMNA dans des familles requérant l'asile

Lors du débat politique, la possibilité de confier l'hébergement et l'encadrement des RMNA à des familles requérant l'asile a été évoquée. Un « encadrement éthique correct » et l'augmentation des chances de retour des RMNA dans leur pays d'origine étaient les avantages présentés et escomptés à l'époque.

Cette solution pose toutefois les problèmes suivants.

- Contraindre des familles requérant l'asile à accueillir un RMNA, et leur confier les obligations d'encadrement qui en découlent, est contraire à l'éthique et au droit.
- Sans motivation financière, sous la forme d'une indemnisation, le nombre de RMNA accueillis volontairement par des familles du domaine de l'asile serait limité.
- Si un RMNA était placé dans une famille requérant l'asile sans accompagnement étroit et spécialisé ni contrôle de la qualité sur mandat des autorités compétentes, son bien-être serait menacé. En cas de problème (p. ex. accident, abus sexuel, etc.), la question de la responsabilité se poserait inéluctablement.
- L'accompagnement étroit des « familles d'accueil » requérant l'asile par les autorités, ou sur mandat de celles-ci, entraînerait des frais considérables, de même que le versement d'indemnités.
- Il serait très probablement impossible de renoncer aux solutions d'hébergement existantes, qui ont fait leurs preuves (notamment les centres collectifs pour RMNA), le nombre de familles d'accueil requérant l'asile n'étant pas suffisant pour héberger tous les RMNA.
- Une nouvelle solution d'hébergement s'ajouterait aux possibilités existantes (centres collectifs pour RMNA, familles d'accueil suisses et institutions externes), ce qui accroîtrait la complexité du système et le volume de travail administratif.
- La majorité des RMNA jouissent d'une perspective de séjour durable en Suisse. Il est donc important de les intégrer rapidement dans la société suisse (apprentissage de la langue locale, des mœurs, des coutumes, etc.). S'ils étaient placés dans une famille d'accueil requérant l'asile, il serait plus difficile de les intégrer, surtout si la famille est originaire de la même région.
- Les familles requérant l'asile peuvent voir leur demande d'asile rejetée. Cela peut engendrer des conflits de loyauté entre le RMNA et la famille et donner lieu, en fin de compte, à un changement de famille d'accueil. Du point de vue de la protection de l'enfant, le mot d'ordre est la stabilité. Or, celle-ci ne peut être garantie de manière satisfaisante au sein d'une famille d'accueil requérant l'asile en raison de ses perspectives incertaines sur la durée.

Pour les raisons qui précèdent, le Conseil-exécutif n'est pas favorable à l'hébergement des RMNA dans des familles requérant l'asile.

6.1.1.4 Abandon de la gestion individuelle des cas

La gestion individuelle des cas permet d'accompagner les enfants et les jeunes indépendamment du lieu et de la durée et d'axer le processus sur leurs besoins individuels, de façon à les préparer à devenir autonomes et à s'insérer dans la société. En outre, les structures sont clairement définies et les informations, transmises de manière exhaustive entre les différentes entités, ce qui renforce la protection des RMNA.

L'abandon de la gestion individuelle des cas ne signifie pas qu'il n'y aurait plus d'encadrement socio-pédagogique, mais que le bien-être de l'enfant risquerait d'être plus difficile à garantir. Pour les RMNA, les responsables de la gestion individuelle des cas sont des interlocuteurs de confiance qui les accompagnent 24 heures sur 24 tout au long du processus, indépendamment de leur solution d'hébergement. En outre, afin d'empêcher les jeunes de tomber dans la criminalité organisée, il faut savoir reconnaître les types de comportement – ce qui est possible dans le cadre d'un accompagnement durable –, garantir la transmission et la coordination entre tous les services et les prestataires impliqués et définir des structures et des responsabilités claires.

La gestion individuelle des cas comprend aussi une planification individuelle. Si celle-ci était supprimée mais que la protection de l'enfant doive toujours être assurée, tous les enfants et jeunes ne pouvant être pris en charge par les centres d'hébergement collectif pour RMNA, au risque de compromettre leur bien-être ou celui des autres, devraient être exclus des centres et placés dans une institution externe. Il faudrait ainsi s'attendre, en principe, à une augmentation des placements en institution externe, notamment d'enfants et de jeunes sujets à des souffrances particulières (p. ex. en raison de troubles psychiques ou physiques) et d'enfants de moins de 14 ans. En règle générale, cela entraînera une certaine confusion en ce qui concerne les responsabilités, des recoupements supplémentaires et, comme exposé précédemment, une hausse des frais. Dans ce contexte, il est fort probable que le forfait journalier accordé à l'exploitant des centres collectifs pour RMNA ne suffise plus à couvrir les frais de placements en institution externe.

En ce qui concerne le service spécialisé en matière de santé, il faut mentionner que les enfants et les jeunes ont le droit de jouir de la meilleure santé possible et d'accéder au système de santé. Pour remplir les exigences minimales prévues par la loi, il faut au moins garantir une prise en charge sanitaire, un régime alimentaire équilibré et une hygiène suffisante. Les prestations supprimées seraient donc la prévention, la promotion de la santé et l'accompagnement psychologique.

Par le passé, la santé des RMNA s'est avérée davantage soumise à des pressions, par exemple en raison de difficultés de compréhension et de manque de repères, d'incertitudes quant au statut du séjour, de multiples pertes, de traumatismes, de stigmatisations, de désavantages sociaux ou de mépris du potentiel. En outre, nombre d'entre eux ont été exposés à des actes de violence physique ou sexuelle ou à d'autres d'abus dans leur pays d'origine ou au cours de leur fuite. À cela s'ajoute qu'en général, les RMNA font peu confiance aux organismes étatiques, y compris le système de santé, et craignent que les informations qu'ils four-

nissent sur leur état de santé n'aient un impact négatif sur leur demande d'asile et compromettent leur séjour en Suisse. Pour ces raisons, la protection de la santé des RMNA nécessite un savoir particulier et un soutien adapté.

Actuellement, le service spécialisé en matière de santé compte deux équivalents plein temps (EPT). Si l'offre était réduite, des économies pourraient, de prime abord, être réalisées mais, selon le programme ZSD, l'intégrité corporelle, sexuelle et psychique des RMNA ne serait plus garantie de manière suffisante. L'absence de prévention risque donc, au contraire, d'entraîner des frais supplémentaires importants.

Le concept-cadre prévoit environ huit EPT, extrapolés au taux d'occupation actuel, pour la gestion individuelle des cas et le service spécialisé en matière de santé. Sur cet effectif, 4,8 EPT seront affectés aux centres d'hébergement collectif pour le personnel d'encadrement et le service spécialisé en matière de santé. La suppression de la gestion individuelle des cas pour les RMNA hébergés en dehors des centres collectifs permettrait, en théorie, de faire des économies de 340 000 francs par année, ce qui correspondrait à une réduction du forfait journalier d'environ sept francs par RMNA.

Il s'agit là d'économies théoriques. Du point de vue de la protection de l'enfant, les frais dans ce domaine sont inéluctables et ne seraient donc que reportés. Le volume de travail supplémentaire généré par l'absence de gestion individuelle des cas ne saurait être absorbé par une autre entité pour une indemnisation équivalente.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose de maintenir la gestion individuelle des cas.

6.1.1.5 Abandon des offres proposées dans le cadre de la structure quotidienne

Comme exposé au point 4.2.1.3, le programme ZSD propose aux RMNA différentes offres dans le cadre de la structure quotidienne, qui est définie en fonction de l'âge. Les RMNA peuvent ainsi non seulement pratiquer des loisirs à l'interne, mais le programme ZSD les encourage aussi à participer à des activités locales et les aide à s'inscrire à des programmes d'occupation en faveur de la collectivité. Ces prestations étant assurées par le personnel d'encadrement présent de toute manière dans les deux centres d'hébergement collectif, leur suppression ne permettrait de réaliser que des économies infimes.

Dans l'ensemble, le Conseil-exécutif recommande de maintenir en l'état les offres proposées dans le cadre de la structure quotidienne.

6.1.1.6 Abandon de l'accès général à la formation

Les cours d'allemand dispensés au sein des centres d'hébergement collectif ont pour but de transmettre des connaissances de base, de façon à ce que les RMNA puissent accéder à l'école obligatoire ou à un programme de formation professionnelle. La scolarisation des RMNA ayant l'âge de l'école obligatoire figure dans la Constitution comme un droit fondamental. L'apprentissage de la langue est, par ailleurs, la clé d'une intégration réussie. La suppres-

sion des cours d'allemand serait donc contraire au droit constitutionnel et à la mise en œuvre de l'option spécialisée. Enfin, le prix d'offres équivalentes sur le marché est incommensurable par rapport aux économies réalisées par la suppression du corps enseignant des centres collectifs.

Afin de garantir le respect du droit constitutionnel, il est indispensable d'organiser l'accès à l'école obligatoire.

Aménager l'accès à une formation professionnelle, à une offre de passerelle, à un apprentissage, à un préapprentissage, à une formation initiale, etc. prend du temps et engendre donc des frais importants. Comme mentionné au point 4.2.2, une très grande partie des RMNA ont de fortes chances d'obtenir le statut de réfugiés reconnus ou d'être admis à titre provisoire comme réfugiés, et de séjourner durablement en Suisse. La Confédération soutient leur intégration en conséquence. Il serait paradoxal d'attendre de savoir si un RMNA peut rester en Suisse avant de commencer à l'aider à s'intégrer. Dans ce contexte, les éventuelles économies réalisées par la suppression des prestations mentionnées ne constitueraient en réalité qu'un report dans le temps de coûts inéluctables. D'un point de vue économique, il est plus judicieux de soutenir rapidement l'intégration des RMNA afin qu'ils soient le plus autonomes possible une fois majeurs. En outre, il faut tenir compte du fait que, pour les RMNA, les cours constituent le pilier de leur structure quotidienne et un reflet de la réalité, les préparant à vivre dans la société selon le rythme journalier ordinaire.

Dans l'ensemble, le Conseil-exécutif propose de maintenir en l'état les prestations fournies dans le domaine de la formation.

6.1.1.7 Suppression de la part du forfait affectée à la couverture des risques

Comme exposé au point 4.2.1.7, le programme ZSD reçoit de l'OPM une indemnité forfaitaire de 171 francs par RMNA et par jour. Ce forfait est aussi prévu pour les RMNA qui ne sont pas hébergés dans l'un des deux centres collectifs, une part dudit forfait servant à couvrir les risques d'exploitation. Pour un placement en famille d'accueil adapté du point de vue de la culture et de la langue, le programme ZSD doit indemniser le prestataire à hauteur de 180 à 220 francs environ (uniquement frais d'encadrement; les offres de structure quotidienne et les frais accessoires ne sont pas compris). Pour l'hébergement et l'encadrement d'un RMNA dans une institution externe, les frais *pour le canton* vont d'expérience de 250 à 500 francs. Les institutions externes qui bénéficient d'une autorisation en vertu de l'OFoy et sont sous la surveillance de l'OPAH sont subventionnées par le canton. Cela signifie que l'autorité de placement ne doit verser qu'une contribution forfaitaire de 30 francs. Pour le programme ZSD, le degré de couverture du forfait de 171 francs dépend donc du nombre de RMNA placés dans de telles structures et du type de structure.

Étant donné que les deux centres d'hébergement collectif comptent actuellement 90 places au total et que le nombre de RMNA oscille, en principe, autour des 140, un tiers environ d'entre eux est hébergé en dehors des centres. Partant, environ 30 pour cent des RMNA *peuvent* donner lieu à des frais supérieurs à 171 francs.

La suppression de la part du forfait affectée à la couverture des risques compliquerait les modalités de décompte (éloignement du principe du forfait global) ou impliquerait l'abandon des différentes formes d'hébergement en dehors des centres collectifs. Les raisons pour lesquelles la POM recommande de maintenir diverses formes de logement ont déjà été présentées au point 6.2.1. Le Conseil-exécutif propose de maintenir une part du forfait en vue de la couverture des risques.

6.2 Solution 2: hébergement de tous les RMNA dans des infrastructures d'asile ordinaires pour adultes

Le Conseil-exécutif a soumis cette solution au Grand Conseil dans le cadre du rapport « Hébergement et encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) dans le canton de Berne », sur la base de l'ACE du 11 juin 2014. Elle a toutefois été rejetée.

Cette solution prévoit que tous les RMNA attribués au canton de Berne soient hébergés dans des infrastructures d'asile existantes, soit dans des foyers collectifs bernois pour requérants d'asile. Ainsi, les enfants et les jeunes ne bénéficieraient pas d'un encadrement et d'une surveillance socio-pédagogiques adaptés; il n'y aurait pas de centre d'hébergement spécial pour eux. Aucuns frais supplémentaires ne seraient engendrés par des prestations particulières visant à assurer leur bien-être, et les coûts seraient donc entièrement couverts par les subventions fédérales.

Bien que la solution 2 soit de loin la plus économique, le groupe de travail et le Conseil-exécutif la rejettent, car elle ne tient absolument pas compte du bien-être et de la protection de l'enfant. En effet, les infrastructures d'asile ordinaires n'offrent aucun encadrement socio-pédagogique. En outre, la scolarisation est plus difficile, les centres d'hébergement collectif pour adultes n'étant pas tous en relation avec une école. Enfin, le personnel d'encadrement de ces centres n'est pas en mesure de fournir aux enfants et aux jeunes une structure quotidienne adéquate ou un enseignement interne.

6.3 Solution 3: hébergement de tous les RMNA dans des institutions externes

Cette solution a aussi été soumise au Grand Conseil dans le cadre du rapport « Hébergement et encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) dans le canton de Berne », sur la base de l'ACE du 11 juin 2014. Elle a également été rejetée.

Cette solution prévoit que tous les RMNA attribués au canton de Berne soient hébergés dans des institutions externes existantes. Ces derniers bénéficieraient ainsi des soins, de l'encadrement, du soutien, de l'encouragement et de la formation dont ils ont besoin. De nombreuses institutions externes ne disposent toutefois pas de savoir interculturel, de connaissances en matière de migration et de droit de l'asile et de compétences en langues étrangères. Cette solution ne répondrait donc pas de façon complète et optimale aux besoins des RMNA. En outre, certaines institutions ne fonctionnent pas toute l'année ou ne proposent pas de structure quotidienne. Enfin, nombre d'entre elles fournissent un encadrement très étroit, ce qui ne serait pas adapté pour les RMNA, qui sont relativement autonomes par rapport à de jeunes suisses.

La solution 3 entraînerait des frais très importants. Pour un placement en institution externe, il faut compter entre 250 et 500 francs, et les institutions cantonales subventionnées seraient, par ailleurs, très rapidement complètes. Si tous les RMNA, au nombre de 140 en moyenne, étaient hébergés dans des institutions externes, les frais journaliers s'élèveraient en moyenne à 375 francs (moyenne arithmétique entre 250 et 500 CHF), soit 19 162 500 francs[9] par année. La POM pourrait financer 1 865 150 francs[10] au maximum au moyen des subventions fédérales destinées à l'aide sociale dans le domaine de l'asile. La différence annuelle de 17 297 350 francs[11] devrait être supportée par la POM, ou par la JCE en cas de placement ordonné par l'APEA.

Les coûts pour l'hébergement des RMNA dans des institutions subventionnées par le canton ne peuvent être imputés à la compensation des charges pour l'aide sociale. L'article 25 de la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC; RSB 631.1) prévoit que les coûts déterminants pour la compensation des charges conformément à la législation sur l'aide sociale sont financés à 50 pour cent par le canton et à 50 pour cent par l'ensemble des communes. La LPFC renvoie ainsi à la réglementation des compétences prévues par la LASoc. L'article 46a LASoc détermine quelles sont les personnes relevant du droit de l'asile auxquelles les communes sont tenues de verser une aide sociale; il s'agit notamment des réfugiés reconnus et des personnes admises provisoirement séjournant en Suisse depuis plus de sept ans. Il ne s'applique pas aux requérants dont la procédure d'asile est en cours ou aux personnes admises provisoirement séjournant depuis moins de sept ans en Suisse. Les RMNA n'entrent donc pas dans le champ d'application de l'article 46a LASoc et, de ce fait, les coûts engendrés par leur hébergement dans des institutions subventionnées par le canton ne peuvent être imputés à la compensation des charges.

Compte tenu du fait que la solution 3 ne permet pas de garantir un encadrement correspondant aux besoins des RMNA et que la solution 1 est moins onéreuse, le Conseil-exécutif a renoncé à donner suite à la solution 3.

6.4 Conclusion et recommandation

Au vu des explications qui précèdent, le statu quo, soit la solution 1 (option spécialisée), se révèle être l'approche la plus efficace et durable, offrant les meilleures possibilités en vue d'un hébergement et d'un encadrement sur mesure et adapté, qui garantissent, à un coût raisonnable, le bien-être de l'enfant et la protection de l'enfant, dans le respect de la loi. Dans ce contexte, la responsabilité de tous les RMNA attribués au canton de Berne est centralisée et leur encadrement, assuré par une seule entité, ce qui permet d'éviter des frais liés à la coordination entre différentes offres externes.

Partant, le Conseil-exécutif propose le maintien de l'option spécialisée (solution 1) et l'octroi d'un crédit correspondant, fondé sur une moyenne de 140 RMNA et un tarif journalier (coût total) de 171 francs bruts, soit 134,50 francs nets, après déduction des subventions fédérales.

Dans le cas où les comptes annuels 2015 et 2016 de l'exploitant des centres d'hébergement collectif seraient excédentaires en raison du forfait global accordé, et où ce surplus ne pourrait

[9] Calcul: 140 RMNA × 375 CHF × 365 jours = 19 162 500 francs
[10] Calcul: 140 RMNA × 36,50 CHF × 365 jours = 1 865 150 francs
[11] Calcul: 19 162 500 francs – 1 865 150 francs = 17 297 350 francs

être utilisé comme provision afin de compenser une augmentation importante de RMNA, l'exploitant est tenu, comme le stipule son contrat de prestations, de rendre ce montant aux caisses de l'État. L'exploitant présente sa comptabilité détaillée à l'autorité qui lui a confié le mandat, et la POM a ainsi un accès complet aux résultats de la mise en œuvre de l'option spécialisée, aussi sous l'angle financier.

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

La présente proposition s'inscrit dans le programme gouvernemental de législature 2015 – 2018. En effet, la solidarité sociale fait partie du développement durable, qui constitue une maxime fondamentale sur laquelle se fondent les actions du Conseil-exécutif. La garantie de la stabilité sociale, le droit à la protection contre les persécutions – pierre angulaire de la politique de l'asile – et le droit à la formation indépendamment de l'origine, du sexe et du milieu social sont les objectifs du programme gouvernemental de législature 2015 – 2018 (pp. 16/22/24). Le Conseil-exécutif tient aussi à définir les limites du démantèlement des prestations dans le domaine de la santé, du social et de la formation pour garantir la stabilité sociale (objectif 4, p. 16).

8 Répercussions

8.1 Répercussions financières

Au vu des expériences réalisées jusqu'à présent par les autorités impliquées et de l'appréciation des différentes solutions, le Conseil-exécutif recommande de maintenir l'option spécialisée, soit la solution 1 dans le présent rapport. Conformément au calcul du point 4.2.1.7, les frais atteignent un total de 8 738 100 francs[12] pour une moyenne de 140 RMNA. Après déduction des subventions fédérales de 1 865 150 francs[13], les coûts périodiques s'élèvent à 6 872 950 francs[14], le crédit effectif étant néanmoins arrondi à 6 900 000 francs. Les frais supplémentaires imputables au renchérissement sont autorisés par le présent arrêté (clause sur l'état des prix: niveau de l'indice des prix à la consommation en mars 2015, 98,2 points).

Les subventions versées par la Confédération aux cantons dans le domaine de l'asile sont légalement prévues dans la loi, à l'article 88 LAsi. Partant, on peut en l'espèce se fonder sur le principe du montant net au sens de l'article 45 LFP.

Il s'agit en l'espèce d'un crédit d'engagement (art. 50 LFP) et d'un crédit d'objet (art. 52 LFP et 148 OFP) en vue d'une dépense périodique nouvelle (art. 42, al. 1, 47 et 48, al. 1, lit. *a* LFP et art. 146 OFP). En vertu des articles 47, alinéa 2 LFP et 147, alinéa 3 OFP, c'est le montant des dépenses périodiques qui est déterminant pour définir l'organe compétent pour autoriser une dépense. Le présent crédit s'élevant à un montant annuel de 6 900 000 francs, il entre dans la compétence de dépense du Grand Conseil, sous réserve d'une votation populaire facultative (art. 152, al. 4 OFP et 62, al. 1, lit. *c* ConstC).

[12] Calcul: 140 RMNA × 171 francs x 365 jours
[13] Calcul: 140 RMNA × 36,50 francs x 365 jours
[14] Calcul: 8 738 100 francs – 1 865 150 francs = 6 872 950 francs

La comptabilisation se présente comme suit.

Unité d'imputation	Nature comptable	Exercice	Montant en CHF
910106180 Hébergement spécial LAsi	318000 Prestations de services de tiers	2017	6 900 000 (arrondis)
910106180 Hébergement spécial LAsi	318000 Prestations de services de tiers	2018	6 900 000 (arrondis)
910106180 Hébergement spécial LAsi	318000 Prestations de services de tiers	2019	6 900 000 (arrondis)
910106180 Hébergement spécial LAsi	318000 Prestations de services de tiers	2020	6 900 000 (arrondis)
910106180 Hébergement spécial LAsi	318000 Prestations de services de tiers	2021	6 900 000 (arrondis)

Illustration 6: données comptables

Les moyens nécessaires sont inscrits au plan intégré mission-financement 2017-2019, sous le groupe de produits 06.10.91.04 Population et immigration. Le crédit est plafonné à 6 900 000 francs. Si, dans le cadre de la restructuration de l'asile, la responsabilité en matière d'aide sociale dans le domaine de l'asile était transférée de la POM à la SAP, le crédit d'engagement pour l'hébergement et l'encadrement des RMNA serait transféré de l'OPM à l'office compétent de la SAP.

L'exploitation de centres d'hébergement collectif pour RMNA entraîne des frais supplémentaires pour la POM mais soulage en même temps la JCE et la SAP dans le domaine du placement des RMNA dans des institutions externes. Pour autant que le nombre de RMNA reste identique, il n'y aura pas de coûts induits.

8.2 Répercussions sur le personnel et l'organisation

La demande de crédit n'a pas d'effet tangible sur le personnel du canton. Aujourd'hui, l'OPM gère déjà deux centres d'hébergement collectif pour RMNA par le biais d'un contrat de prestations. À l'avenir aussi, la gestion de ces centres sera confiée à des tiers par le biais d'un contrat de la sorte.

8.3 Répercussions sur l'informatique et les locaux

Le projet n'a pas d'effets sur l'informatique ou les locaux. Les locaux des centres Bäregg à Bärau et Säget à Belp continueront d'être utilisés.

8.4 Répercussions sur les communes

Le projet n'a pas de répercussions sur les communes. Les communes où sont actuellement situés les centres d'hébergement collectif pour RMNA (Bärau à Langnau im Emmental et Belp) continueront d'être impliquées dans la scolarisation des RMNA, quoique l'expérience a montré que seul un petit nombre d'entre eux étaient en âge de fréquenter l'école obligatoire.

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

La POM parvient à la conclusion que la présente proposition permet de fournir la meilleure protection possible aux RMNA et de les préparer au mieux à devenir autonomes et à s'insérer dans la société. Chaque RMNA qui, une fois majeur, est en mesure de commencer une formation professionnelle et de devenir indépendant financièrement soulage les autorités d'aide sociale, de formation professionnelle et d'intégration. La mise en œuvre de la présente proposition permet de pallier au mieux les lacunes d'intégration, qui ne sauraient être comblées ultérieurement qu'au moyen de ressources disproportionnées.

Il convient de signaler que le volume de prestations nécessaires à l'encadrement et à l'hébergement de 140 RMNA en moyenne pour un montant annuel de 8,7 millions de francs dépasse le seuil prévu par la loi du 11 juin 2012 sur les marchés publics (LCMP; RSB 731.2) à partir duquel il faut procéder à un appel d'offres public. Partant, dès l'approbation du crédit, la POM lancera un appel d'offres public dans le respect des dispositions de la LCMP de façon à ce que la Sàrl Zentrum Bäregg ainsi que ses infrastructures puissent être confiées de manière durable à un nouvel exploitant.

8.6 Conséquence en cas de rejet

Si le Grand Conseil rejetait la mise en œuvre de la solution 1, soit de l'option spécialisée, la POM serait contrainte de placer les RMNA, dans la mesure du possible, dans des institutions externes. En dehors du fait qu'il n'en existe pas assez ou que le nombre de places pouvant être mis à disposition est insuffisant, il faudrait s'attendre à des frais supplémentaires importants. En outre, la POM ne peut supporter les frais d'hébergement des RMNA qu'à hauteur de 1,6 pour cent au moyen des subventions fédérales. Ainsi, en cas de rejet de la demande de crédit, elle devrait placer les RMNA dans des infrastructures d'asile ordinaires, où l'encadrement nécessaire au bien-être de l'enfant ainsi que sa protection, prévue par la loi, ne peuvent être garantis (cf. solution 2, point 6.3).

La réaction des services sociaux face à une telle mesure serait évidente: l'APEA recevrait de nombreux avis de détresse, ce qui augmenterait massivement son volume de travail, et des mesures de protection de l'enfant devraient être prononcées et financées, donnant ainsi lieu à un transfert considérable de coûts au sein de l'administration cantonale.

9 Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'accorder un crédit d'engagement périodique nouveau d'un montant annuel de 6 900 000 francs (net, sans les subventions fédérales) pour l'hébergement des RMNA attribués au canton de Berne dans des centres d'hébergement collectif pour RMNA selon la solution 1, soit l'option spécialisée.

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	152-2015	
Type d'intervention:	Motion	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire:	2015.RRGR.567	
Déposée le:	01.06.2015	
Motion de groupe:	Non	
Motion de commission:	Non	
Déposée par:	Mühlheim (Bern, pvl) (porte-parole) Müller (Orvin, UDC) Müller (Bern, PLR) Linder (Bern, Les Verts) Herren-Brauen (Rosshäusern, PBD) Streit-Stettler (Bern, PEV)	
Cosignataires:	17	
Urgence demandée:	Oui	
Urgence accordée:	Oui	04.06.2015
N° d'ACE:	973/2015	du 19 août 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires	
Classification:	–	
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**	

Augmentation rapide du nombre de RMNA: des décisions rapides et non conventionnelles!

Face aux nouveaux défis posés par le placement et l'intégration du nombre exponentiel de requérants et requérantes d'asile mineurs non accompagnés (RMNA), le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'intervenir auprès de la Confédération avec d'autres cantons afin de demander une augmentation des forfaits de prise en charge ;

2. d'étudier la possibilité d'héberger les RMNA dans les locaux sous-occupés depuis des années du Foyer d'éducation de Prêles.

Développement :

Point 1 :

Comme l'a montré le crédit complémentaire demandé par la POM lors de la dernière session, le forfait de la Confédération (36,50 CHF) ne suffit plus du tout à couvrir les coûts d'hébergement des RMNA (environ 171 CHF/jour). Un crédit complémentaire de 3,3 millions de franc par an a été débloqué lors de la session de mars en raison de cette différence. Selon la législation sur l'asile, c'est la Confédération qui est chargée du financement de l'hébergement des demandeurs et demandeuses d'asile et, pendant sept ans, des RMNA admis provisoirement. Il est inadmissible que le canton continue à colmater les brèches et à supporter seul ces surcoûts. C'est la raison pour laquelle le Conseil-exécutif est prié d'intervenir avec d'autres cantons auprès de l'Office fédéral des migrations pour demander que le forfait des RMNA couvre les coûts.

Point 2 :

On sait d'ores et déjà qu'une grande partie des RMNA ne pourront pas rentrer dans leur pays d'origine. C'est la raison pour laquelle actuellement on accorde rapidement et facilement le statut F, celui des personnes admises provisoirement, à de nombreux RMNA. Or il est clair, selon la Convention des droits de l'enfant, que ces jeunes doivent être hébergés et encadrés séparément des adultes.

Depuis la fin des travaux au Foyer de Prêles en 2012, les unités n'ont encore jamais été toutes exploitées. Les 70 places effectivement prévues n'ont jamais été toutes utilisées. Sur les 52 places actuellement offertes (18 sont gelées), seules 35 environ sont occupées, dont une minuscule part seulement par des jeunes Bernois. Au vu du manque de places auquel sont confrontés les RMNA, il semble judicieux de reconvertir ce foyer trop grand. Au foyer, les jeunes peuvent en outre apprendre douze métiers différents. Or c'est un critère important si l'on veut promouvoir l'intégration sociale rapide des RMNA admis provisoirement. Il faut néanmoins vérifier dans quelle mesure les bâtiments du foyer sont adaptés à l'hébergement de différents publics. Mélanger les jeunes durant leur temps libre et le travail pourrait cependant tout aussi bien revêtir une fonction pédagogique.

Vu que ce foyer a également reçu des subventions d'investissement de l'Office fédéral de la justice, il paraît logique de discuter de la possibilité de l'ouvrir à ce nouveau public.

Motivation de l'urgence: le nombre de nouveaux RMNA ayant très fortement augmenté en un an, il faut absolument envisager de nouvelles options de placement.

Réponse du Conseil-exécutif

Dans le cadre de la révision partielle de l'ordonnance 2 sur l'asile du 11 août 1999 relative au financement (ordonnance 2 sur l'asile, OA 2; RS 142.312), par laquelle le forfait global a été introduit, la Confédération a déclaré que l'hébergement et l'encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) dans le respect du bien-être et de la protection de l'enfant, ainsi que l'ensemble des tâches légales de protection de l'enfant, relevaient selon elle de la

compétence des cantons. Elle a expliqué que pour cette raison, le forfait global qu'elle verse à titre de subvention pour l'aide sociale dans le domaine de l'asile ne contient qu'une contribution à l'hébergement et à l'encadrement[1]. Or, cette dernière, qui correspond à environ 1,7 pour cent du forfait global, ne suffit pas, tant s'en faut, à financer l'encadrement socio-pédagogique des RMNA.

1. En vertu de l'article 17, alinéa 3 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi; RS 142.31), en relation avec l'article 7, alinéa 2 de l'ordonnance 1 sur l'asile du 11 août 1999 relative à la procédure (ordonnance 1 sur l'asile, OA 1; RS 142.311), les RMNA ont le droit d'être représentés légalement par une personne de confiance pendant leur procédure d'asile. En 2012, le rapport consolidé de la Suisse sur la mise en œuvre de la Convention de l'ONU relative au droit de l'enfant a observé ce qui suit: «La personne de confiance a pour tâche non seulement d'assister et d'accompagner le RMNA pendant toute la durée de la procédure d'asile, mais aussi d'assurer sa protection en droit civil. Cela implique par exemple d'organiser le suivi psychologique ou médical de la personne mineure, mais aussi de veiller à son insertion sociale, y compris sa scolarisation ou sa formation, et de prendre toute autre mesure utile. Après l'attribution des mineurs non accompagnés à un canton, une assistance ou une tutelle est en général organisée.»

   Dans le canton de Berne, c'est l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) de l'Emmental qui, depuis le 1er janvier 2015, institue pour chaque RMNA une curatelle de représentation au sens de l'article 306 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210). L'APEA n'ordonne de mesures de protection plus étendues ou spécifiques que dans les cas où un RMNA est exposé à un danger concret (p. ex. abus physique ou sexuel) ou a vécu des expériences traumatisantes et nécessite de ce fait un hébergement particulier, voire une thérapie. Cela correspond aux principes de subsidiarité et de proportionnalité qui figurent dans le Code civil: l'APEA procède aux vérifications nécessaires et finance les mesures qui s'imposent, dans le respect de la directive de 2013 sur le financement et le décompte des coûts liés aux mesures de protection de l'enfant et de l'adulte.

   Entre 2008 et 2013, le nombre de RMNA attribués aux cantons est resté à peu près constant. Il a toutefois augmenté massivement en 2014 et a continué de croître au cours de l'été 2015. En comparaison avec les années précédentes, les RMNA sont en moyenne beaucoup plus jeunes, certains étant encore nettement en âge de fréquenter l'école obligatoire. Tout cela place les cantons face à des problèmes nouveaux, des points de vue tant de la qualité et de la quantité que de celui des finances. Afin que les RMNA bénéficient d'un hébergement et d'un encadrement adaptés à leur bien-être et à leur protection dans tous les cantons et dans une même mesure, la Confédération doit assumer la tâche de coordination qui lui incombe et édicter des prescriptions claires. Il va sans dire que cela suppose une indemnisation en conséquence.

   Dès lors, le Conseil-exécutif partage l'avis exprimé dans la motion: en matière de RMNA, la Confédération doit assumer des tâches particulières et endosser une fonction de coordination. Le forfait global devrait tenir compte de cet état de fait et la Confédération, prendre à sa

[1] Dispositions d'exécution relatives à la révision partielle de la loi du 16 décembre 2005 sur l'asile; rapport sur la modification des ordonnances 1, 2 et 3 sur l'asile ainsi que de l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion des étrangers (OERE), publié le 28 mars 2007

charge l'ensemble des coûts, dans la mesure où ils ne concernent pas des mesures de protection de l'enfant particulières en vertu du Code civil.

Le Conseil-exécutif est donc prêt à proposer l'adoption de la première demande formulée dans la motion et à intervenir auprès de la Confédération, conjointement avec d'autres cantons, notamment par l'intermédiaire de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales.

2. Le Conseil-exécutif est prêt à examiner s'il est judicieux et possible d'héberger et d'encadrer des RMNA au sein du Foyer d'éducation Prêles.

   Avant toute chose, il faut toutefois souligner que l'exécution des peines et mesures est soumise à un principe clair: les personnes effectuant différents types de peines, les hommes et les femmes ainsi que les adultes et les jeunes doivent être séparés. Ainsi, il sera probablement impossible d'héberger des jeunes filles requérant l'asile à Prêles. On peut aussi se demander s'il est réellement envisageable de loger des mineurs qui ont été exposés à divers traumatismes au cours de leur fuite depuis l'étranger au sein d'une institution prévue pour l'exécution de peines et de mesures de droit pénal par des jeunes.

   L'examen de cette éventualité devra être inclus dans l'analyse du fonctionnement et du contexte qui est en cours au sein du Foyer d'éducation Prêles.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	132-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.462
Déposée le:	03.05.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Mühlheim (Bern, pvl) (porte-parole) Linder (Bern, Les Verts) Kohli (Bern, PBD) Müller (Bern, PLR) Streit-Stettler (Bern, PEV) Schindler (Bern, PS)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 04.06.2015
N° d'ACE:	935/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Reconversion de l'hôpital Ziegler en centre d'hébergement de requérants d'asile

Le Conseil-exécutif est chargé d'intervenir auprès des autorités compétentes de la Ville de Berne et de Spitalnetz AG pour que l'hôpital Ziegler puisse être reconverti dès sa fermeture à l'automne prochain en centre d'hébergement de requérants d'asile.

Développement :

Après la fermeture de l'hôpital, le terrain et les bâtiments seront restitués à la commune de Berne puisque le terrain avait à l'époque été cédé en droit de superficie. Les bâtiments n'étant plus d'aucune utilité pour Spitalnetz AG, il faut les reconvertir. Les affecter rapidement à l'hébergement des requérants d'asile permettrait enfin de se passer des installations de protection civile. Du fait de ses infrastructures, l'hôpital Ziegler se prête sans grandes adaptations à l'accueil d'un grand nombre de requérants d'asile. Ce n'est pas sans importance, sachant que ces prochains mois, le canton devra faire face à un nouvel afflux de réfugiés.

Motivation de l'urgence :

Les locaux devant se libérer à l'automne, il faut négocier et décider très rapidement la reconversion.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif est disposé à prendre contact avec les autorités compétentes de la Ville de Berne et de Spitalnetz AG pour examiner une reconversion de l'hôpital Ziegler en centre d'hébergement de requérants d'asile. Les discussions et les résultats de l'examen détermineront s'il s'agira d'une utilisation à court ou à long terme. Compte tenu de la taille du bâtiment et de ses infrastructures, il est probable que le site se prête effectivement à l'accueil de requérants d'asile.

Le Conseil-exécutif propose l'adoption de la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	111-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.341
Déposée le:	19.03.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Hess (Bern, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	14
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	934/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif:	Vote point par point Point 1 : adoption et classement Point 2 : rejet

Répartition des requérants d'asile: plus d'égards pour les communes

Le Conseil-exécutif est chargé d'adapter la législation cantonale en respectant les mandats suivants :

1. Attribuer les requérants et requérantes d'asile aux communes en tenant compte des chiffres de leur population.

2. Limiter le nombre de requérants et requérantes d'asile à deux pour cent de la population de la commune.

Développement :

L'hébergement des requérants et requérantes d'asile est un sujet d'agacement pour bien des citoyens et citoyennes. Les gens ont du mal à comprendre que des petites communes se voient attribuer un grand nombre de requérants. En témoigne l'exemple de Schafhausen, commune de l'Emmental de 293 habitants, qui peut accueillir 150 requérants.

Cet « accroissement de la population » de près de 50 pour cent est disproportionné. Dans le cas de Schafhausen s'ajoute encore le fait que les autorités cantonales ont mal assuré l'information et que la population a été mise devant le fait accompli.

La présente motion réclame la prise en compte des chiffres de la population dans l'attribution des requérants : le nombre de requérants ne devra pas dépasser deux pour cent de la population du village concerné.

Réponse du Conseil-exécutif

En raison de la situation actuelle dans le domaine de l'asile et du nombre important de personnes attribuées par la Confédération aux cantons, la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne, compétente en la matière, a dû trouver, en juillet 2015, des solutions d'hébergement appropriées pour 75 à 100 nouveaux requérants d'asile par semaine. L'ouverture imminente de centres d'hébergement supplémentaires est donc indispensable.

1. Le Conseil-exécutif renvoie à la motion 200-2014 Bärtschi, adoptée et classée par le Grand Conseil à la session de janvier 2015.

Dans le cadre de la répartition des requérants d'asile, le canton s'attache à tenir compte, dans la mesure du possible, de la population et des particularités locales. Il se peut toutefois que le nombre de demandes d'asile déposées en Suisse augmente drastiquement et, par la même occasion, le nombre de personnes attribuées aux cantons. Il faut ainsi ouvrir rapidement de nouveaux centres d'hébergement collectif et, dans ce contexte, la priorité est temporairement accordée au placement de ces personnes dans les plus brefs délais. La collaboration avec les communes et leur volonté d'apporter de l'aide en mettant des places à disposition sont très appréciées par le Conseil-exécutif.

Au vu de la pratique actuelle en matière de répartition des requérants d'asile entre les communes, le Conseil-exécutif considère que le premier point de la motion est respecté et en propose l'adoption et le classement.

2. Le Conseil-exécutif rejette, pour les raisons suivantes, la proposition formulée dans la motion d'attribuer les requérants d'asile aux communes en fonction de la population résidente.

Cette proposition restreindrait considérablement la marge de manœuvre des autorités, et ce en leur défaveur. Les aspects déterminants doivent, en effet, être la disponibilité et la qualité des centres d'hébergement, un emplacement adéquat et une garantie de financement, ainsi qu'une répartition des requérants d'asile en proportion de la population, dans la mesure du possible.

En règle générale, seuls les centres d'hébergement de 100 places au moins sont financièrement viables pour les services d'aide sociale dans le domaine de l'asile liés par contrat. Pour ces services, l'exploitation de plus petits centres est déficitaire en raison de frais fixes plus élevés et du montant défini des indemnités. Le montant des indemnités de prestations versé à ces services dépend des forfaits prévus par la Confédération dans le domaine de l'asile. À l'avenir, l'Office de la population et des migrations (OPM) poursuivra ses efforts en vue d'ouvrir des centres d'hébergement pouvant accueillir 100 personnes.

Compte tenu des critères financiers et des exigences de l'auteur de la motion, seule une infime partie des communes du canton de Berne pourraient être prises en considération par l'OPM pour accueillir un nouveau centre d'hébergement collectif. Une telle restriction n'est pas défendable au vu du nombre élevé de personnes à placer. Partant, le Conseil-exécutif rejette ce point de la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	053-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.144
Déposée le:	03.02.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Berger (Aeschi, UDC) (porte-parole) Rösti (Kandersteg, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 19.03.2015
N° d'ACE:	762/2015 du 17 juin 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Coûts d'un centre d'hébergement pour requérants d'asile

Le Conseil-exécutif est chargé du mandat suivant :

Modifier les règles appliquées jusqu'ici de manière à ce que les coûts administratifs encourus par une commune en rapport avec une infrastructure d'hébergement collectif pour les requérants d'asile soient couverts par les fonds cantonaux ordinaires destinés au financement de l'asile.

Développement

La gestion d'un centre d'hébergement pour requérants d'asile vaut à la commune un important travail administratif. Pour que le système de financement soit correct, il faudrait que ces coûts soient couverts par les fonds cantonaux destinés au financement de l'asile. Or jusqu'ici, les communes ont dû couvrir ces frais elles-mêmes.

L'exploitation d'un centre de requérants d'asile impose à la commune des tâches complexes. Pour en venir à bout, la commune peut par exemple instituer un groupe de suivi ou organiser périodiquement une table ronde pour un échange d'expériences. Or, différents exemples récents ont montré que pour une commune, cela représente une charge supplémentaire considérable.

C’est pourquoi il serait correct que de tels dispositifs soient financés avec les moyens ordinaires destinés à l’asile. Cela permettrait également de rendre l’hébergement de requérants d’asile plus facilement acceptable aux yeux de la population.

Motivation de l’urgence

Différentes communes sont déjà touchées par le phénomène, d’autres suivront.

Réponse du Conseil-exécutif

L'hébergement et l'encadrement des requérants d'asile est une tâche conjointe de la Confédération, des cantons et des communes. L'aide sociale octroyée dans le domaine de l'asile est couverte par des subventions fédérales, et non par le canton. En vertu de l'article 10 de la loi du 5 octobre 1990 sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions, LSu; RS 616.1), cette aide doit couvrir les frais et être conforme au but fixé.

Les frais évoqués dans la motion ne constituent pas directement des frais d'aide sociale du domaine de l'asile et ne peuvent donc être couverts par des subventions fédérales sans contrevenir au but de la subvention. L'article 22 de l'ordonnance 2 du 11 août 1999 sur l'asile relative au financement (ordonnance 2 sur l'asile, OA 2; RS 142.312) dispose que l'aide sociale versée dans le domaine de l'asile couvre les frais de loyer et d'encadrement, la part de l'aide sociale en liquide et les primes d'assurance-maladie.

Le Conseil-exécutif est prêt à soutenir les communes dans l'organisation d'une première séance d'information. Il estime toutefois qu'aux termes de l'article 61 de la loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo; RSB 170.11) et de l'article 2, alinéa 2 de la loi du 20 janvier 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (LiLFAE; RSB 122.20), les frais qui en découlent sont à la charge des communes. Il est d'avis qu'il relève de la responsabilité de la commune de fournir des informations et un éventuel soutien aux habitants. Ce système a très bien fonctionné par le passé: les autorités communales prêtent leur concours et collaborent efficacement avec le canton.

Pour leur part, l'Office de la population et des migrations et les services d'aide sociale dans le domaine de l'asile mandatés par ce dernier sont compétents en matière d'hébergement et d'encadrement des requérants d'asile. Dans ce contexte, des journées portes ouvertes sont organisées par ces services afin de sensibiliser les habitants des communes, de les informer et de leur offrir la possibilité d'échanger et d'établir des contacts. Le Conseil-exécutif considère qu'aucune mesure ne s'impose et maintient donc la réglementation actuelle relative à la répartition des coûts dans le domaine de l'asile.

Au Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	008-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.53
Déposée le:	18.01.2015
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PS-JS-PSA (Marti, Bern) (porte-parole) PS-JS-PSA (Fuhrer-Wyss, Burgistein) PS-JS-PSA (Zäch, Burgdorf)
Cosignataires:	14
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 22.01.2015
N° d'ACE:	729/2015 du 10 juin 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Evaluation de la prise en charge des requérants et requérantes d'asile

Le Conseil-exécutif est chargé de faire évaluer par des experts externes les prestations de prise en charge des requérants et requérantes d'asile fournies sur mandat du canton par différents partenaires, et de présenter les résultats de l'analyse dans un rapport au Grand Conseil.

Les aspects suivants doivent notamment être évalués :

- les coûts (par personne prise en charge, par prestation),
- les charges de personnel (par personne prise en charge, par prestation),
- le programme des locaux des différents centre d'accueil (à l'inclusion du nombre de personnes par chambre, accès aux installations sanitaires, accès à la cuisine),
- le « rendement » par personne prise en charge ou par centre,
- le modèle d'affaires/les rapports annuels et les comptes des organisations prestataires,
- le traitement réservé aux personnes souffrant de maladies psychiques ou physiques,
- le traitement réservé aux familles, aux enfants, aux mères de nourrissons,
- l'accès aux offres de formation, de travail, de loisir,
- les contacts avec la commune et avec la population,
- les mesures de sécurité.

Développement

Les experts jugent problématiques les modalités des contrats de prestations que le canton conclut pour la prise en charge des requérants et requérantes d'asile. Les contrats ne sont pas publics, ils échappent à la transparence nécessaire. Ils sont prolongés sans l'évaluation préalable des prestations fournies. Même si le canton souligne que les mêmes prestations sont exigées de tous les prestataires, tout porte à croire qu'il y a de grandes différences dans la qualité des prestations réellement fournies. Il est d'autant plus important de suivre attentivement la mise en pratique des contrats de prestations que les mandats sont attribués à des organismes à but lucratif.

L'évaluation et la comparaison ont pour but d'améliorer et de garantir la qualité de la prise en charge, d'établir une meilleure pratique et de garantir le respect de normes homogènes.

Motivation de l'urgence

De nouveaux centres d'hébergement sont constamment ouverts et des contrats de prestations conclus à leur sujet.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion demande que le Conseil-exécutif soumette à une évaluation externe les prestations fournies par les services d'aide sociale en matière d'asile (SASA) en faveur des personnes relevant du domaine de l'asile, dans l'objectif d'améliorer leur comparabilité.

Le Conseil-exécutif entend garantir une qualité homogène dans le domaine de l'asile. L'Office de la population et des migrations (OPM) a ainsi standardisé les contrats de prestations passés avec les SASA et adapté, en date du 1er janvier 2015, les prescriptions relatives au contrôle de qualité et à l'évaluation de l'efficacité dans la Directive 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 (ci-après Directive sur l'aide sociale)[1]. La procédure appliquée par l'OPM se recoupe très largement avec la stratégie mise en pratique depuis 2008 par le Secrétariat d'État aux migrations en matière de surveillance financière et d'examen de l'efficacité des contributions fédérales dans le domaine de l'asile et des réfugiés.

Les points 3.2 et 3.3 de la Directive sur l'aide sociale définissent la nature et la qualité des prestations d'encadrement exigées de la part des SASA. L'OPM contrôle la qualité de ces prestations et leur mise en pratique en se fondant à cet effet, d'une part, sur les comptes rendus des SASA et, d'autre part, sur les résultats des inspections effectuées par le Service des migrations auprès des centres d'hébergement.

En introduisant de nouvelles prescriptions et en renforçant le contrôle de gestion, le canton de Berne favorise la transparence dans le domaine de l'asile et crée de nouvelles possibilités: les SASA peuvent notamment profiter mutuellement de l'élaboration de bonnes pratiques (*best prac-*

[1] http://www.pom.be.ch/pom/fr/index/migration/schutz_vor_verfolgung-asyl/publikationen_downloads.html

tices) en matière de finances et de qualité. Pour garantir l'octroi de l'aide sociale en matière d'asile à partir de 2015, la Direction de la police et des affaires militaires (POM) envisageait de procéder à un appel d'offres public selon les dispositions de la loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics (LCMP; RSB 731.2). En 2014, la réorganisation du domaine de l'asile exigée par la Confédération laissait présumer une forte charge de travail pour le personnel concerné au sein de la POM. C'est pourquoi elle a suspendu fin avril 2014 tout projet d'appel d'offres public et a prévu la conclusion de contrats de prestations portant sur les années 2015 à 2017 avec les SASA existants. Le Conseil-exécutif entend toutefois procéder à un tel appel d'offres. Son ampleur exacte et le moment adéquat font actuellement l'objet d'analyses dans le cadre des travaux liés à l'élaboration d'une stratégie cantonale de l'asile. Dès lors, le Conseil-exécutif estime qu'une évaluation externe coûteuse peu avant l'appel d'offres public ne serait guère judicieuse.

Le domaine de l'asile se caractérise par une évolution constante. Une première série d'adaptations a eu lieu suite à la modification du mode de calcul des subventions fédérales pour l'aide sociale en matière d'asile dans l'Ordonnance 2 du 11 août 1999 sur l'asile relative au financement (ordonnance 2 sur l'asile, OA 2; RS 142.312), avec pour conséquence une réduction correspondante des contributions fédérales à l'aide sociale en matière d'asile versées au canton de Berne (-13%). Au cours des prochains mois, celui-ci connaîtra en outre différentes réorganisations stratégiques ainsi que des ajustements sur le plan opérationnel dus à la restructuration du domaine de l'asile à l'échelle fédérale. Au vu de la situation, le Conseil-exécutif préconise d'allouer les ressources financières et humaines disponibles à ces tâches indispensables plutôt qu'à une évaluation portant sur un domaine au sein duquel d'importants progrès ont déjà été réalisés au cours des dernières années.

Pour les raisons susmentionnées (introduction en 2015 de prescriptions concernant le contrôle de qualité et l'évaluation de l'efficacité effectués par l'OPM dans la Directive sur l'aide sociale; projet d'appel d'offres public dans le domaine de l'aide sociale en matière d'asile; frais considérables engendrés par une évaluation externe approfondie), le Conseil-exécutif conclut au rejet de la présente motion.

Au Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	048-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.122
Déposée le:	26.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Sancar (Bern, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	730/2015 du 10 juin 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Certification ISO du domaine de l'asile au Service des migrations

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. faire certifier ISO le domaine de l'asile au Service des migrations ;
2. faire certifier ISO la collaboration avec les organisations partenaires actives dans le domaine de l'asile ;
3. attribuer les contrats de prestations pour l'encadrement des requérants d'asile à des institutions à but non lucratif dans toute la mesure du possible, en fonction de leur certification ISO.

Développement

L'absence de stratégie dans le domaine de l'asile a considérablement compliqué jusqu'ici la collaboration entre l'Office de la population et des migrations (OPM), le Service des migrations, qui est responsable de l'asile, et les organisations partenaires qui gèrent les centres de requérants d'asile. Les décisions prises sont trop souvent changées et ce à trop brève échéance. La bonne marche des affaires n'est pas définie et ne suit pas de règles déterminées. Les responsabilités

par périmètres définies en 2012 pour l'adjudication des prestations n'ont pas été prises en compte ces dernières années (comme dans le cas du centre de Berthoud).

La certification ISO pourrait considérablement faciliter le travail de l'OPM. En effet, l'ISO (Organisation internationale de normalisation) est une organisation internationale qui, comme son nom l'indique, se consacre à la normalisation. La certification ISO définit les critères minimum du système de management de la qualité auquel doit répondre une organisation. L'introduction d'un système de management de la qualité est une décision stratégique que prend l'organisation. Les critères de la certification ISO portent notamment sur la responsabilité de la direction, l'implication du personnel, le management par approche système, l'amélioration continue et l'approche factuelle pour la prise de décision.

Pour remplir les critères de la certification ISO, le Service des migrations devrait déployer certains efforts, mais ce travail serait récompensé par la revalorisation du service et sa protection contre les erreurs de décision. Une certification ISO des domaines d'action du Service des migrations serait également profitable aux organisations partenaires.

Réponse du Conseil-exécutif

Tout d'abord, le Conseil-exécutif réfute catégoriquement la critique formulée dans la motion selon laquelle il y aurait une « absence de stratégie dans le domaine de l'asile ». En effet, lors d'une séance de réflexion le 12 novembre 2014, il a examiné de manière approfondie les questions organisationnelles relatives à l'asile et à l'intégration. Par ACE 155/2015 du 11 février 2015, il a ensuite chargé la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne (POM) et la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) d'élaborer conjointement un projet visant, d'une part, à la prise en charge de l'intégration par la SAP dès le début et, d'autre part, à la conduite rapide et efficace des procédures par la POM; il a ainsi demandé à ces deux directions de poursuivre le transfert de l'aide sociale en matière d'asile de la POM à la SAP. Partant, le Conseil-exécutif estime qu'une stratégie est bel et bien en place.

En ce qui concerne les responsabilités par périmètres, également évoquées dans la motion, le Conseil-exécutif souligne que l'hébergement d'urgence de Berthoud, ouvert à l'été 2014, est un abri de la protection civile, dont la mise en fonction découle de la déclaration de situation d'urgence du 25 juillet 2014. Au vu de cette situation, ce sont les organisations en mesure d'assurer le plus rapidement l'exploitation du centre et de fournir une garantie au préalable qui ont été choisies.

1. et 2. Comme cela a été correctement expliqué dans la motion, la certification ISO définit les critères minimum du système de management de la qualité. Au 1er janvier 2015, l'Office de la population et des migrations (OPM) a actualisé ses directives relatives au système de management de qualité et à l'examen de l'efficience[1]. Son concept s'appuie largement sur l'approche du Secrétariat d'État aux migrations en matière de surveillance financière et d'examen de l'efficacité des contributions fédérales dans le domaine de l'asile et des réfugiés.

[1] Directive 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 (http://www.pom.be.ch/pom/fr/index/migration/schutz_vor_verfolgung-asyl/publikationen_downloads.html)

Le Conseil-exécutif estime donc que les exigences formulées aux points 1 et 2 sont remplies. Il pense qu'il n'est pas nécessaire de prendre d'autres mesures et propose donc le rejet de la proposition de certification ISO.

3. Tous les prestataires sont tenus d'accomplir leur mandat dans le respect des dispositions légales applicables, qui portent notamment sur la qualité. À titre d'exemple, on peut mentionner l'ordonnance de Direction du 29 avril 2010 sur le calcul de l'aide sociale pour les personnes relevant du domaine de l'asile (RSB 860.611.1). En outre, en sa qualité de mandant, l'OPM est habilité à émettre des directives. Dans ce contexte, il convient d'évoquer la directive 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.

La POM est responsable de l'octroi de l'aide sociale aux personnes relevant du domaine de l'asile. Elle peut déléguer cette tâche à des organismes responsables publics ou privés au moyen de contrats de prestations (art. 4 de la loi du 20 janvier 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers, LiLFAE; RSB 122.20). Dans le cadre de l'adjudication de mandats pour la gestion de nouveaux centres, il va de soi que toutes les offres sont examinées, indépendamment de la forme juridique des soumissionnaires, la LiLFAE ne prévoyant pas de limitation aux institutions à but non lucratif. Le Conseil-exécutif a, par ailleurs, déjà abordé cette question dans les motions 120-2012 Imboden et 194-2012 Kneubühler et considère qu'il n'y a pas lieu de la traiter à nouveau.

Au Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	153-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.568
Déposée le:	01.06.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Gasser (Bévilard, PSA) (porte-parole) Amstutz (Corgémont, Les Verts) Grivel (Biel/Bienne, PLR)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 04.06.2015
N° d'ACE:	936/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** **Point 1: adoption et classement** **Point 2: rejet**

Halte à l'hypocrisie dans l'encouragement aux activités sportives

1. Le Conseil-exécutif est chargé d'intervenir auprès de la Confédération pour ne pas diminuer les montants des subventions Jeunesse + Sport (J+S).

2. En cas d'échec de cette intervention, le canton s'engage à compenser les diminutions de subventions octroyées dans le canton de Berne.

Développement :

L'Office fédéral du sport a annoncé le 10 mars dernier une réduction importante des subventions à partir du 1er août 2015. Cette diminution sera en moyenne de 25 pour cent. Cette décision est d'autant plus incompréhensible que, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi du 1er octobre 2012sur l'encouragement du sport, le nouveau système de subventionnement représentait une augmentation moyenne de 25 pour cent des montants accordés. Malheureusement, le même parlement avait également précisé que si la demande venait à dépasser le crédit disponible, les subventions allaient être adaptées. En d'autres termes, si le nombre d'enfants et de jeunes qui font du sport s'accroît, alors l'argent disponible doit être réparti entre un plus grand nombre de personnes. C'est précisément la situation actuelle.

Inciter les jeunes à se mouvoir et à pratiquer une activité sportive est un paradigme qui semble largement partagé et dont la pertinence n'est plus à démontrer. Il paraît dès lors illogique de « punir » les nombreuses associations d'enfants et de jeunesse, ainsi que les écoles qui organisent des camps de sport, puisqu'elles seraient « victimes » de leur succès ! Prévoir l'impact de cette diminution de moyens sur l'organisation ou la suppression de certains camps de sport dans le cadre scolaire est difficile. Par contre, à l'heure où de nombreuses écoles ou communes remettent en cause l'organisation de telles semaines pour des raisons budgétaires, c'est évidemment un signal catastrophique !

Il est important de rappeler que J+S est le plus important programme d'encouragement du sport de la Confédération. En 2014, plus de 800 000 enfants et jeunes de cinq à 20 ans ont participé aux activités sportives proposées dans ce cadre. Le budget annuel de J+S avoisine les 80 millions de francs (source : site de l'OFSPO). Il manquerait donc 20 millions pour satisfaire aux besoins actuels.

D'autre part, l'attitude de l'OFSPO est pour le moins surprenante, car il est co-initiant de l'initiative en faveur des sports de neige, initiative qui vise à raviver l'intérêt des enfants et des jeunes pour ces sports. L'arrêté pris par le Conseil fédéral en été 2014 autorise l'OFSPO à verser des subventions plus élevées aux camps de sports de neige, pour autant que les ressources nécessaires soient disponibles.

Il est vrai que les décisions auxquelles je fais référence sont prises par les instances fédérales. Dans ce cadre, je suis convaincu qu'une intervention officielle du gouvernement bernois (pourquoi pas, allié à d'autres exécutifs cantonaux) aura plus d'influence que celle d'un parlementaire fédéral.

En ce qui concerne l'aspect cantonal (= compensation par le canton de la diminution fédérale), cette mesure s'inscrit dans la logique des derniers choix opérés par notre parlement. Pour rappel, le Grand Conseil bernois a choisi de diminuer les heures d'enseignement du sport au gymnase, diminution compensée, selon l'avis majoritaire, par les camps de sports ! Il serait pour le moins incompréhensible qu'on demande l'organisation de camps tout en acceptant la diminution des moyens à disposition.

Motivation de l'urgence :

L'entrée en vigueur de la diminution des tarifs est au 1er août 2015.

Réponse du Conseil-exécutif

Au cours de la session d'été 2015, les Chambres fédérales ont approuvé un crédit supplémentaire à hauteur de 17 millions de francs pour le financement de Jeunesse et Sport (J+S) pendant l'année 2015. La diminution des subventions J+S qui devait intervenir le 1er août 2015 ne sera donc plus nécessaire, comme l'a annoncé l'Office fédéral du sport dans un communiqué émis le 11 juin 2015[1]. De plus, en adoptant différentes motions sur le sujet, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de veiller à ce que les montants annuels nécessaires au maintien des subventions J+S à leur niveau actuel soient mis à disposition dès 2016, ce qui devrait permettre d'éviter toute diminution. Ainsi, en date du 24 juin 2015, le Conseil fédéral a

[1] http://www.baspo.admin.ch/internet/baspo/fr/home/aktuell/jugend_sport_erhaelt_nachtragskredit.html

décidé d'augmenter de 20 millions de francs les moyens consacrés à J+S chaque année. Ce montant sera inscrit au budget dès 2016[2].

1. Le 26 novembre 2014, l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires, compétent pour les dossiers relevant du sport, a adressé une première lettre d'information aux membres bernois du Conseil des États. Ces derniers ont ensuite reçu de nouveaux détails au sujet de l'affaire et de la position du canton de Berne à l'occasion d'une rencontre avec le Conseil-exécutif le 20 mai 2015. De plus, le 1er juin 2015, le directeur de la police et des affaires militaires a envoyé un courrier à l'ensemble de la députation bernoise aux Chambres fédérales, l'invitant à approuver le crédit supplémentaire pour J+S et à adopter les interventions parlementaires visant au maintien des subventions au même niveau. Dans ce contexte, le Conseil-exécutif estime que l'exigence formulée est remplie et que la motion peut être adoptée et classée sur ce point.

2. La Confédération ayant renoncé à diminuer les subventions J+S, il n'est plus nécessaire que le canton de Berne intervienne pour compenser un quelconque déficit de financement. Une telle compensation coûterait quelque deux millions de francs au canton chaque année. Pour ces raisons, le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion sur ce point.

Destinataire

- Grand Conseil

[2] http://www.baspo.admin.ch/internet/baspo/fr/home/aktuell/bundesrat_erhoeht_kredit_jugendundsport.html

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	090-2015
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.309
Déposée le:	16.03.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Gasser (Bévilard, PSA) (porte-parole) Schnegg (Champoz, UDC) Gsteiger (Eschert, PEV) Grivel (Biel/Bienne, PLR)
Cosignataires:	8
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	617/2015 du 20 mai 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Soutien aux petites installations de remontées mécaniques

Le Conseil-exécutif est chargé d'étudier comment il pourrait être possible, pour ces petites installations de remontées mécaniques, d'obtenir un subventionnement à l'aide du Fonds de loterie et du Fonds du sport.

Développement :

A l'instar d'autres régions du canton, le Jura bernois dispose de plusieurs petites installations de remontées mécaniques, telles celles de Grandval, La Golatte, Tramelan ou Orvin, pour citer les plus connues. Ces installations peuvent subsister grâce à de très nombreux bénévoles qui travaillent pour le plus grand plaisir des petits et des grands. Le rôle social de ces remontées est évident. Elles permettent à de nombreuses familles d'initier leur progéniture aux joies du ski à moindre frais. Or, comme les exploitants sont souvent constitués en SA, Sàrl, voire société simple, elles ne peuvent pas bénéficier d'un quelconque soutien.

La survie de ces installations n'est pas seulement menacée par le réchauffement climatique, mais bien plus par les contraintes d'exploitation toujours plus strictes, ce qui les oblige à investir beaucoup dans la sécurité ou le renouvellement obligatoire de certains éléments.

Paradoxe de cette situation : comme ce sont des sociétés « à but lucratif », elles ne reçoivent pas de subventions. Or, sans cette structure, l'accès au crédit est beaucoup plus difficile.

Il n'est pas abusif de dire que ces installations rendent de très grands services à la communauté, puisqu'elles permettent aux adeptes des sports de glisse de s'adonner à leur plaisir à moindre coût. Les écoles en profitent pleinement aussi en organisant régulièrement des sorties « sports de glisse » grâce aux conditions financières avantageuses dont elles bénéficient.

Les pistes de ski de fond peuvent bénéficier de cette aide pour l'achat de dameuses par exemple.

La perte de ces remontées serait à la fois préjudiciable pour l'attrait touristique de la région, mais surtout également pour le sport populaire, activité nécessaire pour le bien-être physique de ses habitants.

C'est pourquoi je prie le gouvernement de réfléchir aux modifications nécessaires qui rendraient possible un tel subventionnement. En définissant par exemple la proportion de bénévoles, le chiffre d'affaire ou encore les aides subsidiaires d'autres communautés, il devrait être possible de fixer les conditions dans lesquelles ce soutien serait possible.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteur du postulat demande au Conseil-exécutif d'examiner la possibilité de subventionner les petites installations de remontées mécaniques par des moyens du Fonds de loterie et du Fonds du sport.

L'article 48, alinéa 4 de la loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot; RSB 935.52) dispose expressément qu'aucune subvention n'est versée pour l'exploitation d'équipements et que l'octroi de subventions périodiques est exclu. En outre, seules les organisations d'utilité publique ou de bienfaisance peuvent recevoir des subventions du Fonds de loterie. Ces dispositions sont explicitées dans l'ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL; RSB 935.520) et dans l'ordonnance du 24 mars 2010 sur le Fonds du sport (OFSp; RSB 437.63).

Partant, conformément à la pratique applicable en matière d'octroi de subventions, c'est à juste titre que des aides ont été refusées aux remontées mécaniques, d'autant plus que ces dernières constituent un moyen de transport et ne sont donc, au sens étroit, pas impérativement nécessaires à la pratique du sport à proprement parler. Le Fonds du sport verse des subventions aux organisations d'utilité publique, à condition qu'elles y aient droit, en vue de la construction de pistes ou d'autres mesures autorisées par la loi. Par contre, il n'en octroie pas pour des moyens d'exploitation, dont font partie les dameuses évoquées dans le postulat.

Par le biais de différents domaines d'affectation, le Fonds du sport soutient le sport de masse et les organisations correspondantes habilitées à recevoir des subventions. Son aide est toujours subsidiaire et unique; en fin de compte, il incombe aux exploitants de remontées mécaniques de

fixer des prix permettant de couvrir les frais ou de solliciter d'autres aides financières de façon à assurer notamment l'exploitation et l'entretien de leurs installations.

Ni les dispositions légales ni la pratique établie de longue date par le Fonds du sport ne permettent de justifier le versement de subventions aux remontées mécaniques du Jura bernois. En outre, en ce qui concerne les installations de ski utilisées à des fins commerciales, il faut tenir compte des conditions légales déjà évoquées mais aussi des principes de l'ordre économique (art. 94, al. 4 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999) et veiller à appliquer le droit de manière équitable à toutes les installations de transport dans les stations de ski bernoises et à toutes les disciplines sportives. Ainsi, les appareils d'entretien pour le hockey sur glace, le football, la natation, etc. ne sont pas non plus subventionnés. Il va sans dire que les moyens financiers du Fonds du sport ne seraient pas suffisants pour couvrir de telles dépenses. Au vu des explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose de rejeter le postulat.

Au Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	739/2015
Date:	10 juin 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire:	2014.POM.121
Classification:	non classifié

Police cantonale bernoise; sauvetage en montagne dans le canton de Berne; contrat de prestations avec le Secours alpin suisse
Crédit d'objet; autorisation de dépenses; crédit d'engagement 2016-2025

1. Objet

Le Secours alpin suisse (SAS) se charge, en collaboration avec le Secours alpin bernois (ARBE) et d'autres organisations partenaires, de la recherche, de la localisation, du sauvetage et du dégagement de victimes d'accident ou de personnes disparues dans des zones alpines ou difficiles d'accès situées en territoire bernois. Le contrat de prestations passé entre le canton de Berne et le SAS pour les années 2016 à 2025 prévoit que le SAS est responsable de former et perfectionner ses forces d'intervention, de contracter pour ces dernières une couverture d'assurance adéquate contre les accidents, d'assurer la disponibilité permanente du matériel d'intervention et d'organiser et contrôler le système d'alarme; il s'occupe en outre de facturer ses interventions et accomplit différentes tâches administratives. Afin d'indemniser le SAS en conséquence, le Conseil-exécutif demande un crédit annuel de 221 000 francs, soumis à indexation.

En règle générale, le SAS facture ses frais d'intervention aux personnes qui les ont causés. Cependant, si, malgré des efforts, il ne peut déterminer qui doit les prendre en charge (p. ex. en cas d'avalanche dont l'origine est inconnue), la Police cantonale les supporte à concurrence d'un plafond annuel de 60 000 francs.

2. Bases légales

– Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1), articles 1, 6, alinéa 2, et 12f
– Loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi; RSB 521.1), articles 5, alinéa 2, 7, 15 et 27
– Ordonnance cantonale du 22 octobre 2014 sur la protection de la population (OCPP; RSB 521.10), article 34
– Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (Ordonnance d'organisation POM, OO POM; RSB 152.221.141), articles 2 et 8, alinéa 1, lettre *b*
– Loi du 20 juin 1996 sur la Police cantonale (LPC; RSB 552.1), article 3

– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 47, 48, alinéa 1, lettre *a*, 50 et 52
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 146, 148, 151 et 152
– Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu; RSB 641.1), articles 1, 3, alinéa 3, 5, alinéa 1, 6, alinéa 1, lettre *c*, 7, alinéa 2, et 20
– Recommandations du 12 août 2010 pour la gestion des subventions cantonales
– Arrêté du Conseil-exécutif 1708 du 31 mai 2000

3. Nature de la dépense et qualification juridique

Dépense périodique nouvelle (art. 47 et 48, al. 1, lit. *a* LFP)

4. Montant déterminant

Crédit (annuel) à autoriser: 221 000 CHF

Le présent arrêté autorise également l'indexation du montant sur l'indice suisse des prix à la consommation (valeur de base décembre 2010: 100 points; état décembre 2015): le montant versé par le canton sera adapté au renchérissement en cas d'augmentation de dix points.

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

Crédit d'engagement (crédit d'objet) pour les années 2016 à 2025

Groupe de produits: Police (06.02.9100)

Compte: 365000 Subventions à l'exploitation à des institutions privées

6. Coûts induits

Aucun

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

Au Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 10 juin 2015
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2014.POM.121
Classification: non classifié

Police cantonale bernoise; sauvetage en montagne dans le canton de Berne; contrat de prestations avec le Secours alpin suisse
Crédit d'objet; autorisation de dépenses; crédit d'engagement 2016-2025

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 3

3 Description de l'affaire 3
3.1 Rappel 3
3.2 Caractéristiques du projet 5
3.2.1 Structures du sauvetage en montagne dans le canton de Berne 5
3.2.2 Disponibilité des forces de sauvetage en montagne dans le canton de Berne 7
3.2.3 Statistiques des interventions ARBE en 2013 11
3.2.4 Caractéristiques du contrat de prestations 2016-2025 13
3.3 Calendrier, modalités, compétences 15

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature 15

5 Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 15
5.1 Finances 15
5.2 Organisation, personnel, informatique, locaux 16

6 Répercussions sur les communes 16

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 17

8 Conséquences en cas de rejet 17

9 Proposition 18

13|00|K|3

1 Synthèse

Depuis l'an 2000, le canton de Berne alloue au sauvetage en montagne, sur la base d'un mandat de prestations, un soutien annuel de 125 000 francs en moyenne (montant initial soumis à indexation: 120 000 CHF; montant versé en 2014: 129 840 CHF). Grâce à cette subvention, la Commission cantonale bernoise de sauvetage en montagne (KBBK), devenue le Secours alpin bernois (ARBE) en 2013, a pu assurer le financement de la formation et du perfectionnement des spécialistes en matière de sauvetage, acquérir une partie du matériel nécessaire aux opérations de sauvetage et garantir la disponibilité 24 heures sur 24 des stations de secours du canton de Berne.

Par courrier du 14 mars 2014, la fondation du Secours alpin suisse (SAS), créée en 2005 par le Club alpin suisse (CAS) et la Garde aérienne suisse de sauvetage (REGA), a demandé le renouvellement du contrat de prestations alors en vigueur entre la KBBK et le canton de Berne, moyennant une adaptation des conditions générales. Les négociations menées courant 2014 entre le SAS et la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne (POM) reposent sur les raisons suivantes:

- Les opérations de sauvetage en montagne sont en augmentation, en raison notamment de l'évolution du comportement de la population pendant son temps libre.
- La population a de plus grandes attentes envers le sauvetage en montagne et exige davantage des forces d'intervention en matière de formation, de perfectionnement et d'équipements techniques.
- Les frais de formation, de perfectionnement et d'équipement de l'ARBE ne sont plus couverts.
- Des efforts de clarification supplémentaires sont requis dans les situations où il est impossible d'identifier la personne à qui les coûts d'intervention doivent être facturés.
- Au niveau organisationnel, les conditions générales ont changé depuis la fondation du SAS et de l'ARBE.

Suite aux négociations qui ont eu lieu entre la POM, la Police cantonale bernoise (POCA) et le SAS, un projet de contrat de prestations a été élaboré pour les années 2016 à 2025. Aux termes de ce contrat, le SAS continuera de former et perfectionner ses forces d'intervention, de contracter pour ces dernières une couverture d'assurance adéquate contre les accidents, d'assurer la disponibilité permanente du matériel d'intervention et d'organiser et contrôler le système d'alarme; il s'occupera en outre de facturer ses interventions et accomplira différentes tâches administratives. Conjointement avec ses organisations partenaires, il assurera notamment la recherche, la localisation, le sauvetage et le dégagement de victimes d'accident ou de personnes disparues dans des zones alpines ou difficiles d'accès situées en territoire bernois.

En vue d'indemniser toutes ces prestations, un crédit annuel de 221 000 francs pour les années 2016 à 2025 est requis. Ce montant permettra aux stations de sauvetage en montagne actives dans le canton de Berne de couvrir leurs coûts de formation et de perfectionnement et d'acquérir le matériel nécessaire. Il sera indexé sur l'indice suisse des prix à la consommation (valeur de base décembre 2010: 100 points; état décembre 2015) à chaque augmentation de dix points.

En règle générale, le SAS facture ses interventions aux personnes qui les ont engendrées. Cependant, si, malgré des efforts, il ne peut déterminer qui doit prendre en charge les frais (p. ex. en cas d'avalanche dont l'origine est inconnue), la POCA les supporte à concurrence d'un plafond annuel de 60 000 francs.

2 Bases légales

– Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1), articles 1, 6, alinéa 2, et 12f
– Loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi; RSB 521.1), articles 5, alinéa 2, 7, 15 et 27
– Ordonnance cantonale du 22 octobre 2014 sur la protection de la population (OCPP; RSB 521.10), article 34
– Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (Ordonnance d'organisation POM, OO POM; RSB 152.221.141), articles 2 et 8, alinéa 1, lettre *b*
– Loi du 20 juin 1996 sur la Police cantonale (LPC; RSB 552.1), article 3
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 47, 48, alinéa 1, lettre *a*, 50 et 52
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 146, 148, 151 et 152
– Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu; RSB 641.1), articles 1, 3, alinéa 3, 5, alinéa 1, 6, alinéa 1, lettre *c*, 7, alinéa 2, et 20
– Recommandations du 12 août 2010 pour la gestion des subventions cantonales
– Arrêté du Conseil-exécutif 1708 du 31 mai 2000

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Depuis l'an 2000, un contrat de prestations lie le canton de Berne au CAS, représenté par la KBBK (cf. ACE 1708 du 31 mai 2000). Cette dernière, au moment de la conclusion, regroupait 18 stations de sauvetage en montagne situées dans le canton de Berne. Le contrat engageait le canton de Berne à verser à la KBBK un montant annuel de 120 000 francs, soumis à indexation (129 840 francs en 2014), ce qui permettait à la commission de financer la formation et le perfectionnement de ses spécialistes cantonaux en matière de sauvetage ainsi que le matériel nécessaire et d'assurer la disponibilité des stations de sauvetage 24 heures sur 24. Les forces d'intervention pouvaient ainsi, sur appel, rechercher, secourir et dégager des alpinistes victimes d'accident, des randonneurs ou des randonneuses et des personnes accidentées ou portées disparues pendant la pratique d'un sport de montagne (p. ex. canyoning, ski hors-piste, vélo tout-terrain, parapente). Elles apportaient également leur savoir-faire en cas d'événement majeur (p. ex. accident de car sur une route de col ou accident de train dans des lieux difficiles d'accès), en cas d'avalanche sur des pistes ou des domaines skiables et en cas d'avalanche de grande envergure.

C'est en principe à la POCA qu'il incombe de prendre les mesures propres à écarter les dangers concrets pour la sécurité et l'ordre publics et de réprimer les troubles. La POCA est tenue de porter secours aux personnes directement menacées dans leur vie ou leur intégrité corporelle et de prendre les mesures d'urgence lors de catastrophes et d'accidents (cf. art. 1 LPol et 27 LCPPCi). Elle accomplit ces tâches conjointement avec ses partenaires, notamment lors d'interventions en faveur de personnes accidentées ou disparues dans des zones alpines ou

difficiles d'accès. Si ces personnes requièrent des soins médicaux professionnels, la POCA transfère ses responsabilités au service de sauvetage de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale une fois les mesures d'urgence prises (recherche, localisation, évacuation, dégagement).

Le mandat de prestations en matière de sauvetage en montagne constitue un contrat de collaboration entre la POCA et les spécialistes. Les stations de sauvetage du CAS soutiennent la POCA dans des domaines qu'elle n'est pas en mesure de couvrir intégralement à elle seule. Ainsi, la POCA dépend du soutien et du savoir-faire de ces spécialistes et participe aux cours dispensés par son partenaire contractuel.

L'indemnisation forfaitaire versée à la KBBK au cours des 15 dernières années était calculée sur la base, d'une part, d'une recommandation émise par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) en 1976 et actualisée en 1997 (4 centimes par habitant et habitante) et, d'autre part, des dépenses effectivement consacrées à la formation, au matériel et à la mise à disposition des forces d'intervention. Le montant forfaitaire ainsi calculé (127 720 CHF) a été ramené à 120 000 francs (soit une diminution d'environ 6%) en raison de la situation financière du canton de Berne à cette époque. En contrepartie, il a été soumis à l'indexation.

Au cours des 15 dernières années, le nombre d'interventions de sauvetage en montagne a subi une augmentation, due notamment à un changement observé parmi la population dans ses activités de loisir. De plus, les nouvelles exigences et attentes en matière technique auxquelles le sauvetage en montagne fait face impliquent que le montant arrêté par le canton de Berne en 2000 ne couvre plus les frais de formation et d'équipement.

Par conséquent, le présent arrêté porte sur l'octroi au sauvetage en montagne d'un montant annuel de 221 000 francs, ce qui représente une augmentation des coûts annuels à charge du canton de Berne à hauteur de 101 000 francs par rapport à l'année 2000 ou de 91 000 francs par rapport à l'année 2014. Cette différence est due à l'augmentation des frais de formation et d'équipement. Quant à la disponibilité des forces d'intervention du sauvetage en montagne, elle est, dans une large mesure, assurée à titre bénévole et présente donc un caractère volontaire. En contrepartie, les organisations d'urgence du canton de Berne pourront continuer de bénéficier d'une aide précieuse et de forces d'intervention dûment formées, moyennant l'acquittement de frais de mise à disposition d'un montant très modeste.

Le mandat de prestations actuel ne comporte aucune disposition au sujet de la prise en charge des frais d'intervention: il se borne à définir le niveau de disponibilité requis de la part des forces d'intervention. Auparavant, c'était la REGA qui, au nom du CAS, facturait les interventions directement aux personnes qui les avaient engendrées. Puis, pour éviter cette sous-traitance, le SAS a pris le relais dès 2007. Au cours des dernières années, on a pu constater une augmentation du nombre de cas dans lesquels il était impossible de déterminer qui devait supporter les coûts ou dans lesquels un service d'urgence demandait l'intervention d'une station de sauvetage dans un cadre autre que le secours classique aux personnes. Sachant qu'en de tels cas, c'était la police ou d'autres organismes cantonaux ou communaux qui avaient alerté les forces d'intervention, le SAS a, à certaines occasions, facturé les frais d'intervention à la POCA. Par conséquent, la POCA a décidé d'entamer des pourparlers avec le SAS afin de déterminer la conduite à adopter au vu de cette évolution.

Depuis l'an 2000, l'organisation de la KBBK et du CAS a évolué. Le SAS a été fondé en 2005 et, le 1er janvier 2006, il a repris du CAS la coordination des activités de sauvetage terrestre en montagne, avec tous les droits et devoirs que cela implique. Aujourd'hui, le SAS constitue le partenaire contractuel des cantons, entreprises et organisations et représente toutes les institutions de sauvetage en montagne qui lui sont rattachées. La KBBK fait également partie du SAS. Cette nouvelle configuration nécessite l'adaptation du mandat de prestations confié par le Conseil-exécutif au CAS et à la KBBK.

3.2 Caractéristiques du projet

3.2.1 Structures du sauvetage en montagne dans le canton de Berne

3.2.1.1 Secours alpin suisse (SAS)

Le SAS est une fondation de bienfaisance à but humanitaire; il est exonéré d'impôt. Fondé par la REGA et le CAS sous le droit suisse, il a son siège à Berne. Conformément à ses buts et vu son intégration à des dispositifs de sécurité cantonaux (laquelle repose en partie sur des contrats de prestations), il constitue, conjointement avec les stations de sauvetage locales appartenant au CAS, un élément important de la politique cantonale de sécurité. Pour accomplir ses tâches dans le domaine du sauvetage terrestre en montagne, il fait appel à du personnel spécialisé issu des stations de sauvetage du CAS, à des associations régionales et à des organisations partenaires. En tant qu'organisation faîtière nationale, il se charge de coordonner les tâches de l'ensemble des forces de sauvetage qu'il mandate et dont il prend également la responsabilité temporaire en tant qu'employeur.

Les effectifs du SAS sont actuellement répartis entre sept associations régionales:

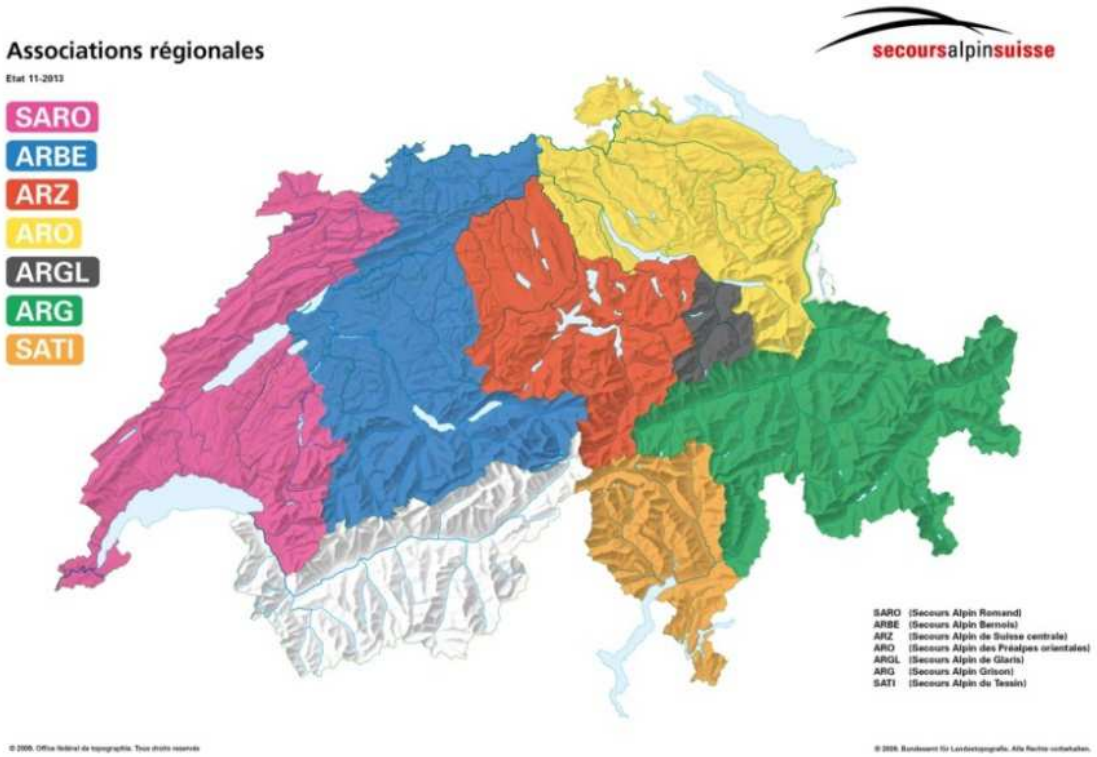


Illustration 1: associations régionales du SAS

Du point de vue de l'organisation et du personnel, les chiffres sont les suivants:

7 associations régionales
87 stations de sauvetage
3050 sauveteurs et sauveteuses volontaires
dont 137 spécialistes hélicoptère (SSH), y compris sapeurs-pompiers professionnels de Berne, Bâle-Ville, Genève et Zurich
91 spécialistes équipe cynophile de recherche en avalanche
44 spécialistes équipe cynophile de recherche sur le terrain
28 spécialistes canyoning

3.2.1.2 Secours alpin bernois (ARBE)

En 2013, la KBBK a changé son nom en Secours alpin bernois (ARBE) afin de garantir l'uniformité de l'image du SAS. Elle a adapté ses statuts en ce sens. L'ARBE est une association régionale de sections membres du CAS et possède ses propres stations de sauvetage. Ces dernières, au nombre de 16, sont exploitées par des sections du CAS pour la plupart, ou par des organisations assimilées. Associées aux corps de sapeurs-pompiers professionnels bernois pour le sauvetage par voie aérienne, elles permettent à l'ARBE d'assurer la disponibilité des forces d'intervention dans sa zone de compétence, qui couvre l'ensemble du canton de Berne. L'ARBE collabore en outre avec les cantons de Fribourg, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et avec une partie du canton d'Argovie, sans toutefois générer de frais supplémentaires à la charge du canton de Berne.

L'ARBE est dirigé par deux organes: le comité directeur et le comité consultatif. Le comité directeur est composé d'un président, d'un secrétaire, d'un trésorier, d'un responsable de la formation, d'un responsable des chiens de service et d'un médecin régional. Quant au comité consultatif, il réunit des délégués issus de la POCA, des bases d'intervention de la REGA dans l'Oberland bernois (Wilderswil et Zweisimmen) et de celles d'Air-Glacier de Lauterbrunnen et de Saanen.

L'ARBE assure la disponibilité des forces d'intervention à partir des stations de sauvetage suivantes (cf. illustration 2): Oberhasli, Grindelwald, Lauterbrunnen, Interlaken, Kandersteg, Adelboden, Kiental, Thoune, Erlenbach, La Lenk, Zweisimmen, Gstaad, Emmental et Moutier. De plus, les sapeurs-pompiers professionnels de la ville de Berne opèrent à partir de la base de la REGA à Berne, où celle-ci dispose d'une équipe de huit personnes prêtes à intervenir en hélicoptère dans toute la région préalpine et dans le Jura, sur appel de la centrale d'intervention de la REGA (1414).

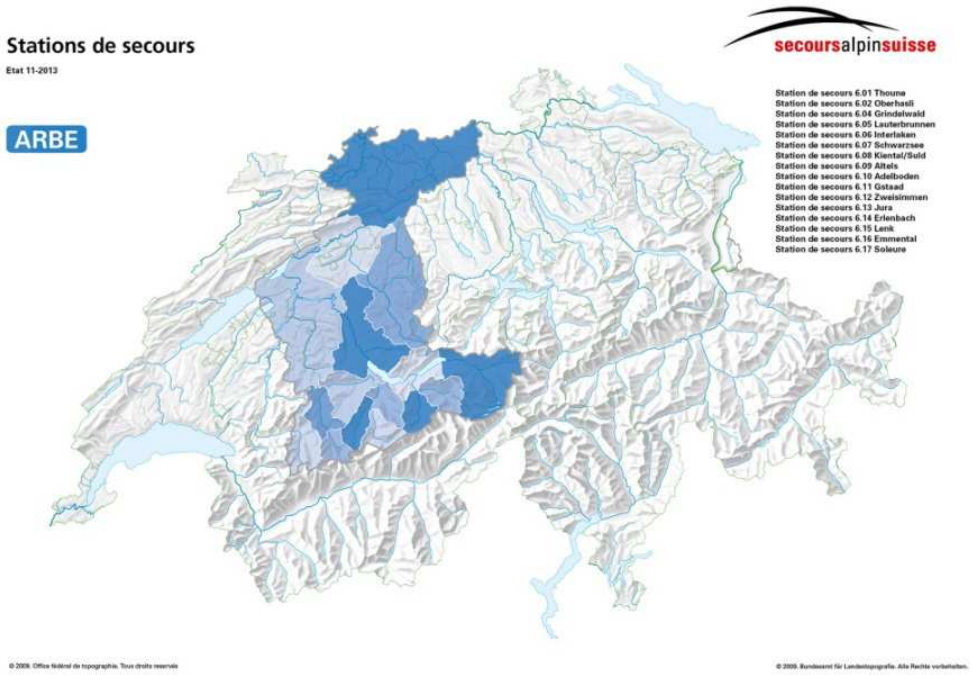


Illustration 2: domaine d'intervention de l'ARBE (rapport SAS sur les stations de sauvetage ARBE)

3.2.2 Disponibilité des forces de sauvetage en montagne dans le canton de Berne

3.2.2.1 Disponibilité du personnel

Les forces d'intervention issues des stations de sauvetage et des organisations partenaires sont, selon les prescriptions émises par le SAS en matière de formation, réparties entre différents groupes en fonction de leur niveau de formation. L'illustration 3 ci-dessous montre les distinctions opérées entre les fonctions de sauveteur ou sauveteuse (I, II et III), d'instructeur ou instructrice, de responsable d'intervention et de spécialiste technique.

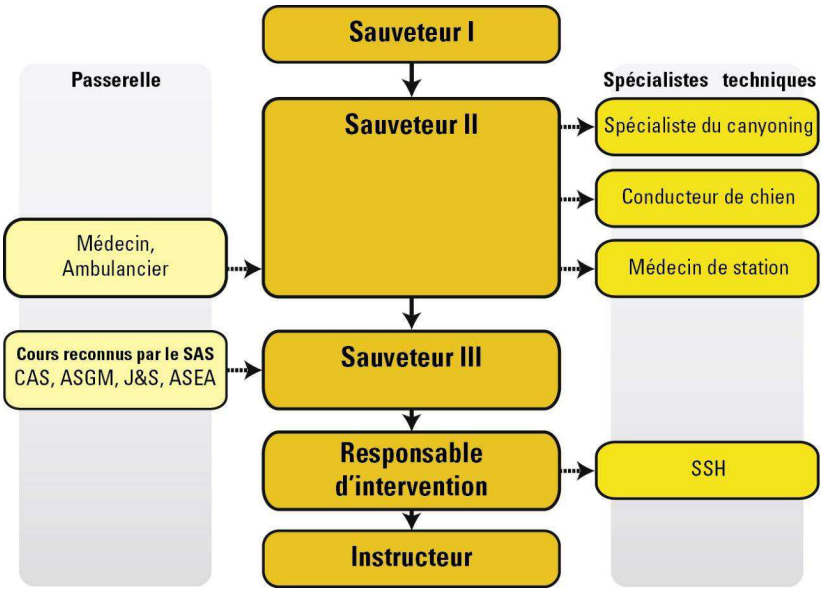


Illustration 3: personnel de sauvetage et spécialistes techniques au sein de l'ARBE (rapport SAS sur les stations de sauvetage ARBE)

En 2013, la clé de répartition du personnel de sauvetage et des spécialistes de l'ARBE entre les stations de sauvetage du canton de Berne était la suivante:

	Grille quantitative				dont spécialistes				
Station de sauvetage	**S I**	**S II**	**S III**	**Total**	***RI***	**SSH**	**SC**	**M**	**C**
Thoune	12	11	11	34	7	0	1	1	1
Oberhasli	7	13	9	29	9	4	6	1	0
Grindelwald	28	14	27	69	6	4	8	1	1
Lauterbrunnen	0	2	30	32	5	2	5	1	1
Interlaken	3	15	12	30	9	2	3	1	1
Kiental/Suld	21	2	9	32	0	0	3	1	0
Kandersteg	5	17	15	37	5	0	1	1	1
Adelboden	13	10	14	37	4	2	6	1	0
Gstaad	29	11	8	48	5	2	5	1	1
Zweisimmen	0	7	9	16	3	2	0	1	0
Erlenbach	4	13	14	31	8	0	3	1	0
La Lenk	2	12	5	19	4	0	0	1	0
Emmental	6	13	11	30	5	0	4	1	0
Moutier[1]	3	7	6	16	4	1	0	1	0
Total (13,5 stations)	**133**	**147**	**180**	**460**	**74**	**19**	**45**	**14**	**6**

Légende: S = sauveteur ou sauveteuse / RI = responsable d'intervention / SSH = spécialiste hélicoptère / SC = spécialiste équipe cynophile / M = spécialiste médecine / C = spécialiste canyoning

Illustration 4: répartition du personnel de sauvetage et des spécialistes ARBE entre les stations de sauvetage

L'illustration 5 ci-après montre les différents cours de formation dispensés sous la responsabilité d'un instructeur du SAS par l'ARBE, soit à ses propres frais, soit avec la contribution du canton de Berne. Le nombre de participants indiqué correspond uniquement au nombre de personnes qui interviennent en faveur du canton de Berne et qui, par conséquent, bénéficient d'un financement de la part de ce dernier.

[1] La station de sauvetage de Moutier est rattachée au Secours alpin romand (SARO). Ses effectifs sont répartis pour moitié entre les cantons de Berne et du Jura. La grille quantitative ci-dessus ne tient compte que des effectifs comptabilisés dans le canton de Berne.

Sujet de la formation	Participant-e-s	Coûts en CHF
Sauvetage en été (450 CHF/participant-e)	36	16 200
Sauvetage en hiver (450 CHF/participant-e)	36	16 200
Sauvetage aérien et médecine (forfait)	30	2 000
Cours de répétition RI (400 CHF/participant-e)	25	10 000
Cours de répétition SSH (1800 CHF/participant-e)	20	36 000
Total	**147**	**80 400**

Illustration 5: cours dispensés par l'ARBE (selon décomptes 2013, seuls les participants et participantes issus du canton de Berne étant pris en compte, sans les sapeurs-pompiers professionnels)

Au sein des stations de sauvetage, la formation est en principe dispensée à titre bénévole. Le SAS exige que chaque station réalise au moins un exercice d'intervention et une journée de formation (cf. illustration 6). Cependant, plusieurs stations de sauvetage dépassent nettement ces exigences; en raison du bénévolat, les coûts engendrés vont à la charge des stations.

Sujet	Participant-e-s (stations de sauvetage)	Coûts annuels par station de sauvetage (en CHF)	Coûts annuels totaux (en CHF)
1 exercice d'intervention	20 (13,5 stations)	400	5 400
1 journée de formation	20 (13,5 stations)	400	5 400
Total	40 (13,5 stations)	800	10 800

Illustration 6: frais de formation annuels pour chaque station (indications moyennes minimales pour le ravitaillement et, éventuellement, les infrastructures et le matériel)

À l'exception des cours de répétition régionaux pour RI/SSH, tous les cours de formation et de perfectionnement pour spécialistes sont dispensés de manière centralisée par le SAS. En moyenne, les participants et participantes issus du canton de Berne prennent part comme suit à des offres du SAS:

Sujet	Participant-e-s	Coûts annuels en CHF
Cours de base SSH (hélicoptère)	2	8 000
Cours de base RI	10	3 000
Cours pour spécialistes équipe cynophile en cas d'avalanche	15	5 000
Cours pour spécialistes équipe cynophile sur le terrain	10	5 000
Formation de médecin de station	10	5 000

Total	**47**	**26 000**

Illustration 7: cours dispensés par le SAS (participants et participantes issus du canton de Berne uniquement)

3.2.2.2 Disponibilité du matériel

Afin de garantir leur disponibilité, les stations de sauvetage doivent disposer, outre de forces d'intervention formées en conséquence, du matériel technique nécessaire. Cela comprend des combinaisons de protection pour les sauveteurs et sauveteuses à partir du niveau II, des pharmacies, des appareils de télécommunication et de radiomessagerie, du matériel technique (cordes, harnais, matériel d'accrochage et d'arrimage, etc.), du matériel de dégagement (civières, traîneaux de secours, housse de transport, matelas d'immobilisation à dépression, minerves, etc.), du matériel d'éclairage, des treuils et du matériel spécial pour avalanches (appareils de détection, sondes, pelles).

Pour les sauveteurs et sauveteuses de classe II ou supérieure, le coût de l'équipement de base se chiffre à 300 francs par année. Les coûts annuels pour l'équipement complémentaire des responsables d'intervention, des spécialistes hélicoptère, des spécialistes d'équipe cynophile et des médecins de station s'élèvent à 200 francs par personne.

Ainsi, les forces spécialisées intervenant dans le canton de Berne engendrent les coûts d'équipement suivants:

Nature de l'équipement	Nombre de personnes intervenant dans le canton de Berne	Coût unitaire en CHF (arrondi)	Coûts totaux en CHF
Équipement de base sauveteur II et supérieur	327	300	98 100
Équipement complémentaire RI	74	200	14 800
Équipement complémentaire SSH	19	200	3 800
Équipement complémentaire SC	45	200	9 000
Équipement complémentaire médecin station	14	200	2 800
Équipement complémentaire canyoning	6	0	0
Total			**128 500**

Illustration 8: frais d'équipement du personnel de sauvetage dans le canton de Berne

En sus de l'équipement personnel, les stations de sauvetage disposent de matériel de corps pour les travaux de dégagement et de sauvetage au sein de leur périmètre d'intervention. Les frais annuels de remplacement de ce matériel s'élèvent en moyenne à 3700 francs par station.

Au niveau de l'association régionale, du matériel complémentaire pour les interventions spéciales et la formation se trouve généralement à disposition sur la base de la Rega ou dans

des dépôts situés dans le périmètre d'intervention. Cela engendre des coûts pour l'ARBE à hauteur de 6200 francs par année.

3.2.2.3 Total de dépenses permettant d'assurer la disponibilité

Le tableau suivant résume les dépenses permettant de garantir la disponibilité des forces d'intervention dans le canton de Berne.

Subvention du canton de Berne au SAS	Nombre de stations de sauvetage ou de personnes	Frais individuels par année, en CHF	Total en CHF
SAS (formation)	47	Selon la nature du cours	26 000
Formation dans les stations de sauvetage	13.5	800	10 800
Formation ARBE	147	Selon la nature du cours	80 400
Équipement de base et complémentaire du personnel de sauvetage	348	Selon la fonction	128 500
Matériel de corps pour les stations de sauvetage	13.5	3 700	49 950
Matériel complémentaire ARBE	1	6 200	6 200
Total besoins financiers ARBE (arrondi)			**301 850**
Part financée par SAS (ou des tiers)	13.5	6 000	81 000
Total subvention canton de Berne		Arrondi	220 850 **221 000**

Illustration 9: calcul des dépenses totales permettant de garantir la disponibilité des forces d'intervention dans le canton de Berne

La part financée par le SAS provient de subventions à l'exploitation versées par la REGA et le CAS ainsi que de dons et de legs. L'ensemble des frais généraux (assurances, communications, centrale d'intervention, administration, secrétariat, etc.) sont pris en charge par le CAS et la REGA. Ils ne sont pas répercutés sur les stations de sauvetage ni sur les associations régionales.

3.2.3 Statistiques des interventions ARBE en 2013

Le diagramme ci-après illustre la répartition des interventions menées par l'ARBE en 2013:

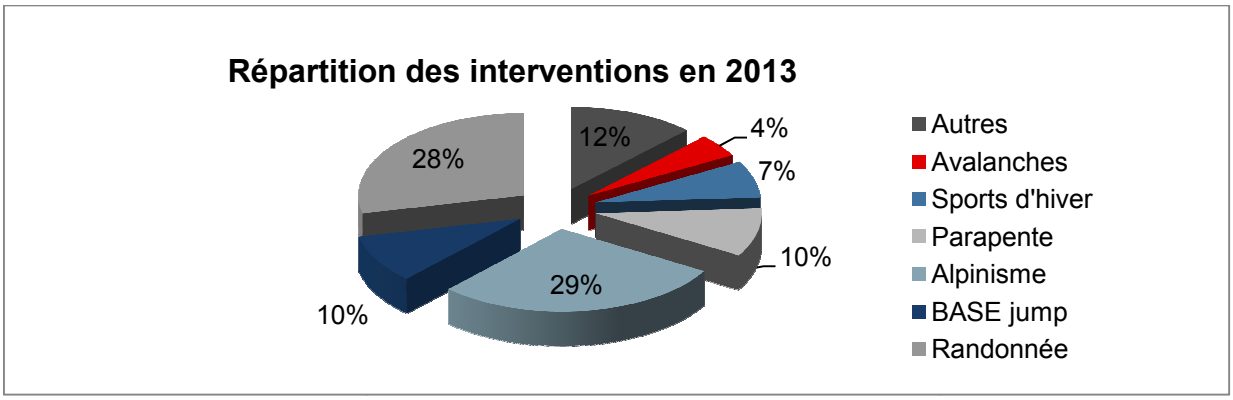


Illustration 10: statistique d'intervention ARBE (selon rapport annuel 2013)

Du point de vue de leur nature, les interventions de l'ARBE ont évolué comme suit entre 2009 et 2013:

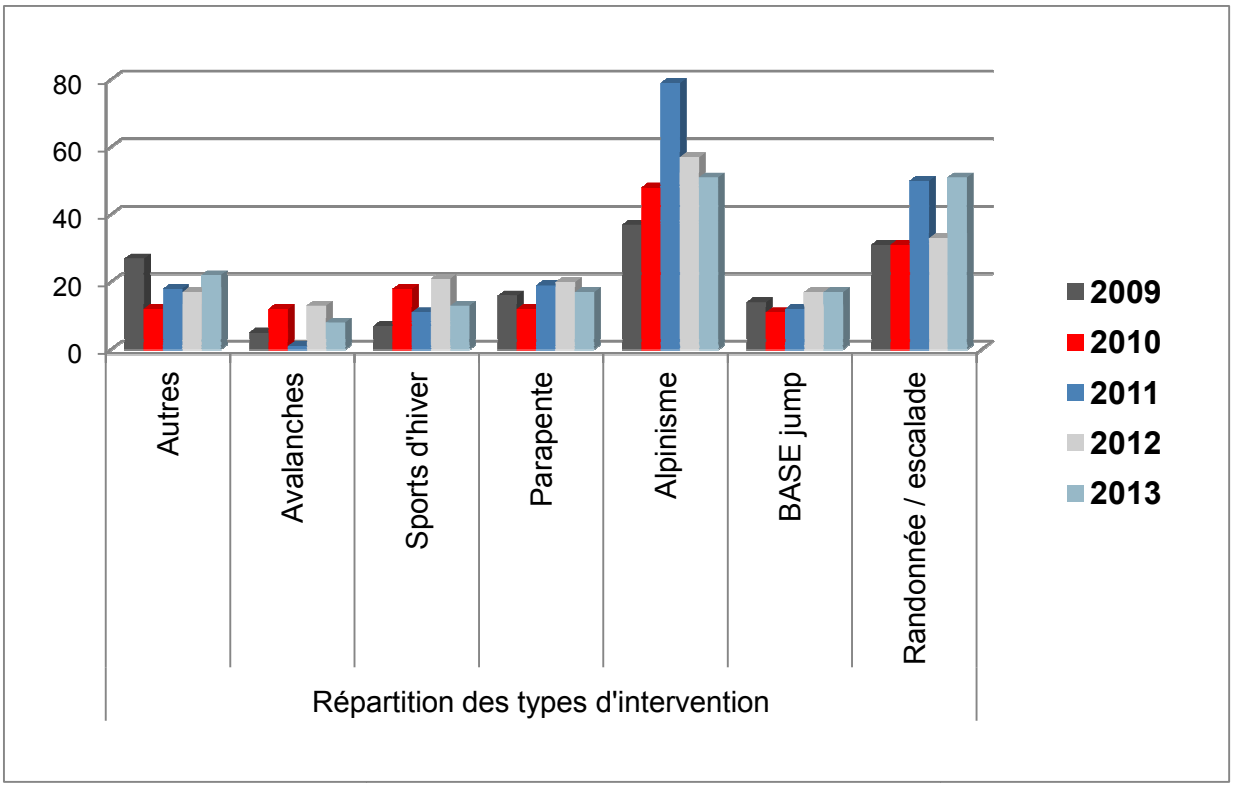
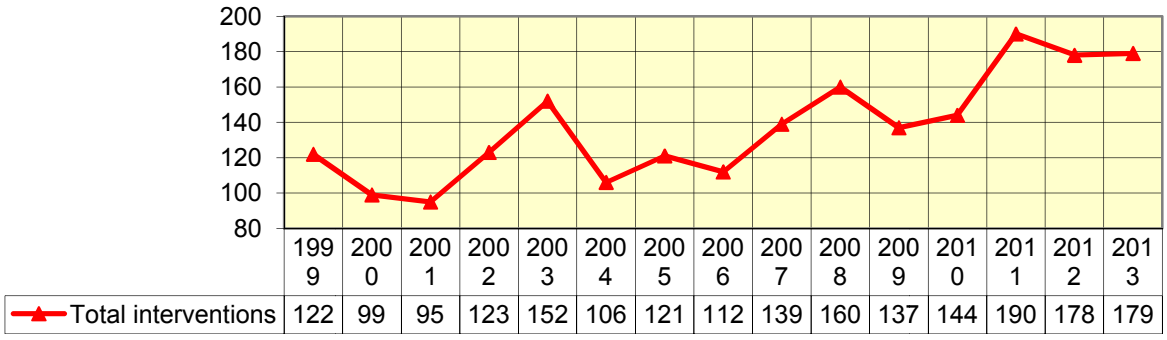


Illustration 11: évolution des interventions ARBE 2009-2013 (selon rapport annuel 2013)

La courbe ci-dessous indique l'évolution du nombre d'interventions de l'ARBE depuis 1999:



	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total interventions	122	99	95	123	152	106	121	112	139	160	137	144	190	178	179

Illustration 12: évolution du nombre d'interventions ARBE depuis 1999 (selon rapport annuel 2013)

Depuis 2011, le nombre d'interventions de l'ARBE stagne à un haut niveau par rapport aux 13 années précédentes. C'est dans les domaines traditionnels tels que l'alpinisme et la randonnée que les interventions sont les plus nombreuses, puisque plus de la moitié des accidents concernent ces deux catégories. Les accidents d'escalade, en hausse, sont compris dans la catégorie randonnées. En revanche, les accidents dus à une avalanche ont connu une légère baisse en 2013 par rapport à l'année précédente. Malgré l'intérêt toujours plus

grand pour les sports extrêmes, tels que le parapente, le speed riding et le BASE jump, on observe une stagnation du nombre d'interventions dans cette catégorie. 76 pour cent des opérations de sauvetage ont nécessité le recours à un hélicoptère. En 2013, chaque intervention a duré en moyenne 3,7 heures et impliqué 2,7 sauveteurs et sauveteuses.

3.2.4 Caractéristiques du contrat de prestations 2016-2025

3.2.4.1 Tâches et ampleur des prestations

Par courrier adressé à la POM le 14 mars 2014, le SAS a demandé le renouvellement du mandat de prestations liant la KBBK au canton de Berne et l'adaptation des conditions générales. Les négociations menées entre la POM, la POCA et le SAS ont abouti à la rédaction d'un nouveau contrat portant sur les années 2016 à 2025, dont le but est de redéfinir la relation qui unit le SAS au canton de Berne et, notamment, l'indemnisation pour les frais de mise à disposition (formation, équipement, forces d'interventions et alarme) entre l'ARBE et le canton.

Aux termes de ce contrat, le SAS s'engage à dispenser le perfectionnement annuel requis à ses forces d'intervention. Il doit également conclure la couverture d'assurance appropriée, assurer la disponibilité permanente du matériel et organiser et contrôler le système d'alarme (service de garde compris). Il s'occupera en outre de facturer ses interventions et accomplira différentes tâches administratives. Dans le cadre des interventions, ses prestations seront les suivantes:

- Recherche, localisation, sauvetage et dégagement de personnes accidentées ou portées disparues dans des zones alpines ou difficiles d'accès
- Soutien lors d'événements majeurs en terrain hostile
- Sauvetage en cas d'avalanche en dehors des pistes balisées et sécurisées
- Soutien lors d'opérations de sauvetage dues à une avalanche sur un domaine skiable
- Soutien en cas d'avalanche sur des zones habitées
- Soutien lors d'actions de recherche et d'évacuation sur des terrains difficiles d'accès
- Conseil et soutien aux organes de conduite cantonaux, notamment dans l'évaluation de la dangerosité en zone alpine

Sur les lieux d'intervention, les stations de sauvetage de l'ARBE prennent la responsabilité des opérations de technique alpine. La POCA, quant à elle, s'occupe de coordonner les interventions et mène toutes les activités de police judiciaire requises.

3.2.4.2 Modalités de financement

Le SAS reçoit une indemnisation annuelle de 221 000 francs pour ses coûts de base fixes et pour la mise à disposition de ses forces d'intervention. Ce montant est calculé sur la base des frais d'équipement et de formation effectifs. Il est indexé sur l'indice suisse des prix à la consommation (valeur de base décembre 2010: 100 points; état décembre 2015).

Ce montant couvre à la fois les prestations du SAS (secours alpins bernois et romand) et l'indemnité recommandée par la CCDJP en 1996 et versée depuis 1998 (4 centimes par habitant et habitante du canton). Ainsi, le SAS et ses organisations partenaires n'auront pas la

possibilité de prétendre à un versement supplémentaire d'environ 40 000 francs (1 001 281 habitants[2] $\times$ 0,04 CHF).

Le SAS facture en principe les frais de ses interventions aux personnes qui les ont engendrées. Si, malgré ses efforts, il n'est pas en mesure de déterminer à qui la facture doit être adressée (p. ex. en cas d'événement naturel ou d'avalanche dont on ignore qui l'a déclenchée), le canton de Berne prend les coûts à sa charge. Si les personnes à l'origine d'une intervention sont identifiées, mais que le SAS ne parvient pas à encaisser les frais d'intervention, ceux-ci sont également payés par le canton dans le cadre du risque débiteur. Les frais facturés à la POCA ne peuvent toutefois pas excéder un plafond annuel de 60 000 francs.

3.2.4.3 Controlling

La POCA siège au sein du comité consultatif de l'ARBE; elle a ainsi la possibilité d'aborder avec ce dernier les sujets concernant la police et de prendre des décisions conjointes. Le délégué cantonal au sein du comité consultatif s'assure que la subvention versée par le canton soit bien affectée au but prévu, et qu'elle soit utilisée à bon escient. Le SAS présente en outre un rapport annuel à la POCA, accompagné des comptes, du budget et des statistiques. Ces documents doivent être rédigés de manière à ce qu'on puisse contrôler l'affectation des subventions cantonales. La POCA et la POM se chargent de leur examen et peuvent, au besoin, influer sur cette affectation.

3.2.4.4 Durée du contrat et résiliation

L'entrée en vigueur du contrat est prévue pour le 1er janvier 2016. Comme précédemment, la POCA doit pouvoir planifier à aussi long terme que possible. Sachant que des changements drastiques dans l'organisation du sauvetage en montagne sont peu probables au cours des prochaines années, le Conseil-exécutif estime que dans cinq ans, la conclusion d'un tel contrat de prestations ne serait toujours possible qu'avec le SAS, et que les conditions générales n'évolueraient pas. C'est pourquoi, dans la mesure rendue possible par la législation sur les finances, la durée du contrat est fixée directement à dix ans plutôt que cinq. Une résiliation anticipée est toujours possible, pour la fin d'une année et moyennant un préavis de douze mois.

3.2.4.5 Différences par rapport au contrat précédent

L'indemnité versée au SAS en vertu du contrat 2016-2025 sera plus élevée que celle prévue dans le mandat de prestations de l'an 2000. La différence annuelle se montera à environ 91 000 francs par rapport à l'année 2014. Le Conseil-exécutif estime que cette augmentation se justifie, du fait de l'évolution connue par le domaine du sauvetage en montagne et des raisons financières exposées ci-avant (hausse des frais d'équipement et nécessité de garantir la qualité de la formation et des interventions).

Le contrat de prestations 2016-2025 introduit en outre des dispositions claires au sujet de la gestion du risque lié à l'encaissement.

[2] Population permanente du canton de Berne en 2013 (STATPOP/OFS); le calcul ne tient pas compte du renchérissement.

3.3 Calendrier, modalités, compétences

Une fois que le Grand Conseil se sera prononcé sur le présent arrêté, il est prévu que le directeur de la police et des affaires militaires, le président du conseil de fondation du SAS et son directeur signent le contrat au cours du dernier trimestre 2015, pour une entrée en vigueur le 1er janvier 2016.

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature

Conformément au programme gouvernemental de législature 2015-2018 (pp. 16 et 24), le Conseil-exécutif entend assurer la sécurité objective et ainsi améliorer le sentiment subjectif de sécurité de la population. Il souhaite que le canton soit en mesure, grâce à une organisation adaptée, de maîtriser les événements majeurs, les catastrophes et les situations d'urgence dans le cadre du système coordonné de protection de la population au niveau fédéral. En matière de santé, sa planification ne porte pas sur les hôpitaux et autres infrastructures, mais sur les prestations de santé qui doivent être fournies à la population dans différents secteurs tels que les soins aigus somatiques, la réadaptation, la psychiatrie et le sauvetage.

La collaboration du canton avec le SAS et ses partenaires permet aussi d'apporter une aide rapide et professionnelle (recherche, localisation, sauvetage et dégagement) aux personnes accidentées ou portées disparues dans des zones difficiles d'accès. Le rayon d'action du système cantonal de sauvetage s'en trouve ainsi élargi aux terrains hostiles. Les personnes qui doivent s'y rendre pour des raisons personnelles ou professionnelles bénéficient d'une sécurité accrue. En cas d'événement majeur ou de catastrophe (p. ex. avalanche) dans des zones habitées, les forces cantonales d'intervention peuvent compter sur des spécialistes du sauvetage en montagne, grâce au contrat passé avec le SAS. Au besoin, ce dernier peut également, avec ses partenaires, aider les organes de conduite cantonaux qui interviennent en cas d'événement majeur, de catastrophe et de situation d'urgence, leur permettant d'évaluer les dangers liés à la montagne.

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

5.1 Finances

Le SAS recevra un montant annuel de 221 000 francs pour assurer le sauvetage en montagne dans le canton de Berne:

Contrat de prestations SAS		Montant annuel
Sauvetage en montagne dans le canton de Berne	CHF	221 000
Coût total par année	**CHF**	**221 000**

Illustration 13: résumé des dépenses en matière de sauvetage en montagne

Le présent arrêté porte sur un crédit d'engagement en vue de dépenses périodiques. En vertu des articles 47, alinéa 2 LFP et 147, alinéa 3 OFP, la compétence en matière d'autorisation de dépenses est déterminée sur la base du montant des dépenses périodiques. En l'occurrence, cette compétence revient au Grand Conseil. L'arrêté est en outre soumis au référendum facultatif extraordinaire.

La comptabilisation annuelle se présente comme suit:

Centre de coûts	Nature comptable	Exercice	Montant en CHF, TVA incluse
2000 Commandement	365000	2016	221 000
2000 Commandement	365000	2017	221 000
2000 Commandement	365000	2018	221 000
2000 Commandement	365000	2019	221 000
2000 Commandement	365000	2020	221 000
2000 Commandement	365000	2021	221 000
2000 Commandement	365000	2022	221 000
2000 Commandement	365000	2023	221 000
2000 Commandement	365000	2024	221 000
2000 Commandement	365000	2025	221 000

Illustration 14: indications comptables

Les moyens requis sont inscrits au budget 2016 et au plan intégré mission-financement 2017-2019, dans le groupe de produits 06.02.9100 Police.

L'indemnisation prévue par le contrat de prestations sera indexée sur l'indice suisse des prix à la consommation (valeur de base décembre 2010: 100 points; état décembre 2015) à chaque augmentation de dix points.

En cas de coupes linéaires dans le budget, les montants versés au SAS par le canton pourront également être réduits en proportion. L'article 18 LCSu est réservé.

En règle générale, le SAS facture ses frais aux personnes qui les ont engendrés, parce qu'elles ont provoqué une intervention de secours. Lorsque ces personnes ne peuvent pas être identifiées ou qu'elles ne paient pas malgré des efforts d'encaissement, le canton supporte le risque débiteur à concurrence d'un plafond annuel de 60 000 francs. Ce montant restera inscrit au budget et au plan intégré mission-financement. Chaque cas fait l'objet d'un examen individuel. Sachant que les différentes interventions sont indépendantes les unes des autres, la POCA n'est pas tenue d'additionner les dépenses correspondantes (500 à 4000 CHF, selon les cas) et est en principe compétente pour autoriser chacune d'elle individuellement.

5.2 Organisation, personnel, informatique, locaux

La signature du contrat permet de continuer à déléguer le sauvetage en montagne à un prestataire tiers, si bien que la POCA n'a pas besoin de former et tenir à disposition son propre groupe de sauvetage. Partant, elle n'a pas besoin de matériel informatique ni de locaux.

6 Répercussions sur les communes

Conformément à l'article 1, alinéa 1, lettres *b* et *c* LPol, les organes de police du canton et des communes ont pour mission de porter secours aux personnes directement menacées dans leur vie ou leur intégrité corporelle et de prendre des mesures d'urgence, notamment lors d'accidents, sur l'ensemble du territoire cantonal. L'article 3 LPol attribue ces tâches à la police de sécurité et, par conséquent, aux communes (cf. art. 9 LPol), la compétence cantonale n'étant que subsidiaire.

Le canton a néanmoins la possibilité de conclure un contrat de prestations dans ce domaine spécifique, en vertu des dispositions suivantes: l'article 6, alinéa 2 LPol prévoit que la POCA assure sur l'ensemble du territoire cantonal la réception et la transmission des messages d'alarme et des avis de sinistre; de plus, l'article 12f LPol précise qu'en cas d'événement par-

ticulier présentant un danger immédiat ou une extrême urgence, elle peut agir de son propre chef; elle peut faire de même lors d'une situation extraordinaire de portée régionale ou cantonale et décider des mesures à prendre; elle fixe alors le cadre opérationnel et tactique et détermine notamment l'ampleur de l'intervention et les moyens à engager. Le contrat avec le SAS porte principalement sur la garantie de la disponibilité des forces d'intervention en cas d'événement extraordinaire et sur la formation nécessaire pour que ces forces puissent accomplir les tâches hautement spécialisées qui leur incombent lors d'un événement sérieux. Dans ce contexte, on peut admettre que la compétence revient à la POCA.

Le contrat passé entre la POCA et le SAS permet de mettre un réseau de sauvetage professionnel à disposition des communes sans engendrer de frais supplémentaires à leur charge.

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

Le présent arrêté n'a pas de répercussions sur l'économie ni sur l'environnement, mais permet de répondre aux besoins de la société. L'augmentation du nombre de sauvetages en montagne reflète l'évolution des comportements. De nombreux citoyens et citoyennes vont dans la nature pour se ressourcer, mais s'y exposent à certains dangers. En cas d'urgence, ils s'attendent à un secours rapide et professionnel.

8 Conséquences en cas de rejet

À défaut d'approbation du présent arrêté et de signature du contrat de prestations avec le SAS, la POCA devrait mettre sur pied un nouveau service spécialisé dans le sauvetage en milieu alpin. Actuellement, les quelque dix collaborateurs et collaboratrices de sa troupe de montagne se chargent uniquement d'activités de police judiciaire et sont employés dans le système de milice. La troupe ne saurait assumer de nouvelles tâches en matière de sauvetage en montagne sans augmenter ses effectifs: 20 à 30 nouvelles personnes devraient être engagées. Le service continuerait probablement de fonctionner dans le système de milice mais devrait assurer une garde 24 heures sur 24. En cas d'événement naturel majeur (comme l'avalanche dans le Diemtigtal en 2010 ou la crue du siècle à Brienz en 2005), les ressources en personnel des services spéciaux de la POCA ne suffiraient pas. Il faudrait donc faire appel à des forces d'intervention externes en complément.

À l'heure actuelle, de nombreux membres du CAS fournissent gratuitement un soutien volontaire (sauvetage de camarades). Sans ce travail bénévole, c'est le canton de Berne qui devrait fournir les prestations correspondantes, moyennant finances.

Le canton devrait aussi dispenser à l'interne la formation et le perfectionnement spécifiques au domaine du sauvetage en montagne ou mandater un prestataire externe. Il lui faudrait acquérir et entretenir lui-même les équipements et les infrastructures. La facturation des interventions, dont s'occupe aujourd'hui le SAS, devraient être effectuée par la POCA. Les dispositions relatives à la protection des employés et employées devraient être revues, sachant qu'aujourd'hui, les forces d'intervention sont considérées comme des travailleurs et travailleuses temporaires, le temps d'un sauvetage, et sont indemnisées et assurées comme tels; leur protection est intégralement assurée par le SAS.

La POCA estime que la mise sur pied d'une solution qui lui serait propre générerait des coûts annuels périodiques à hauteur de quatre à cinq millions de francs.

9 Proposition

Pour les raisons qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent arrêté.

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	102-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.323
Déposée le:	17.03.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Zryd (Magglingen, PS) (porte-parole) Siegenthaler (Thun, PS) Wüthrich (Huttwil, PS)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	853/2015 du 1 juillet 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Soumettre les sociétés de sécurité privées au régime de l'autorisation

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Introduire sans retard le régime de l'autorisation pour les sociétés de sécurité privées et les personnes actives dans ce secteur.

2. Définir simultanément les droits et les moyens d'intervention des sociétés et des personnes engagées dans cette activité, mettre en place des mécanismes de contrôle et de surveillance et prévoir des sanctions en cas d'infraction aux règles.

Développement :

Berne fait partie des cantons qui n'ont pas réglementé l'activité des sociétés de sécurité privées. Aucune règle ne s'applique au personnel de ces sociétés. Cette lacune a créé certains problèmes par le passé.

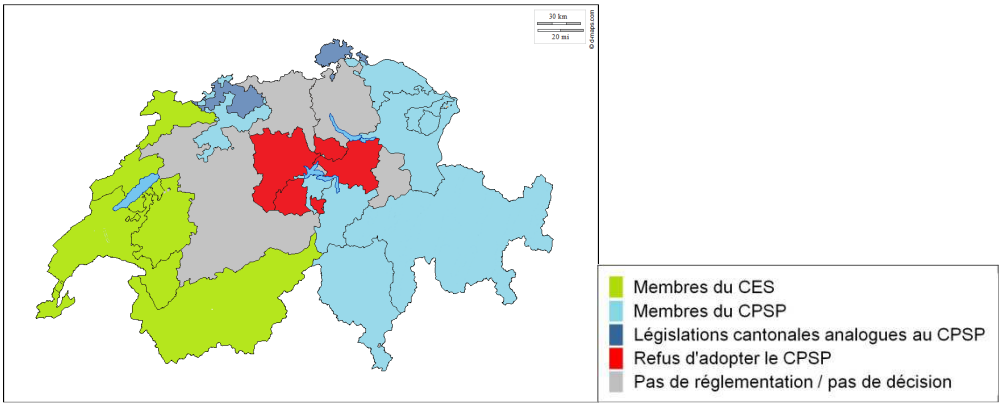
La motion 126-2006 du 6 juin 2006, intitulée « Régime de l'autorisation pour les sociétés de sécurité privées », avait à l'époque été adoptée à une confortable majorité par le Grand Conseil. Hélas, le Conseil-exécutif n'a pas pu se résoudre à ce jour à soumettre une proposition au Grand Conseil. La solution du concordat, maintes fois évoquée, a échoué. Près de dix ans ont passé et rien n'a changé.

Or, les communes sont de plus en plus nombreuses à recourir aux services des sociétés de sécurité privées et il est dans ces conditions plus urgent que jamais de légiférer. Car le monopole de la puissance publique est égratigné par l'activité de ces sociétés. C'est au Conseil-exécutif qu'il appartient de définir des règles claires. D'une part, pour assurer la protection des citoyens et des citoyennes et, d'autre part, dans l'intérêt des nombreuses sociétés de sécurité qui font du bon travail.

Réponse du Conseil-exécutif

Il est exact qu'à ce jour, le canton de Berne ne connaît aucune réglementation permettant de garantir que les membres du personnel d'entreprises de sécurité privées soient dûment formés à leurs activités et connaissent leurs droits et obligations. Le Conseil-exécutif estime également qu'il y a lieu d'agir dans ce domaine, notamment en raison du mandat découlant de l'adoption par le Grand Conseil, le 30 janvier 2007, de la motion 126/2006 PS-JS-PSA (Meyer, Roggwil; « Régime de l'autorisation pour les sociétés de sécurité privées ») déposée à cette fin.

Il serait certes souhaitable d'unifier autant que possible la réglementation des entreprises de sécurité à l'échelle suisse, mais cela n'est pas réalisable à court terme, les réglementations ou positions des cantons en la matière étant trop divergentes. Le Concordat latin sur les entreprises de sécurité (CES) réunit les six cantons de Suisse romande depuis le 18 octobre 1996 déjà. Pour sa part, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a édicté le concordat du 12 novembre 2010 sur les prestations de sécurité effectuées par des personnes (CPSP), lequel compte dix membres à ce jour. Enfin, certains cantons ont légiféré de manière autonome, alors que d'autres renoncent pour l'instant à le faire.



État au 31 mars 2015 / source: CCDJP

La Direction de la police et des affaires militaires (POM), compétente en la matière, a observé l'évolution de la situation au niveau intercantonal et évalué les avantages et inconvénients des divers systèmes (CES, CPSP ou dispositions cantonales). Elle en a conclu que l'élaboration d'une base légale cantonale serait la solution la plus judicieuse pour le canton de Berne. D'une part, la compétence en matière de réglementation reste entièrement du ressort du législateur cantonal, à l'inverse d'une participation à l'un des concordats. De l'autre, le champ d'application

et le contenu des règles sont adaptés aux besoins spécifiques du canton de Berne, où la Police cantonale et les communes exécutent conjointement des tâches de sécurité.

La POM intégrera cet objet à l'actuelle révision de la loi sur la police, ce qui assurera une mise en œuvre dans un délai raisonnable. Le Grand Conseil procédera probablement à la première lecture du projet de loi lors de la session de septembre 2017.

Destinataire :

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	071-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.249
Déposée le:	09.03.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole) Fuchs (Bern, UDC) Müller (Orvin, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 19.03.2015
N° d'ACE:	852/2015 du 1 juillet 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption et classement**

Sécurité de la population: la police doit pouvoir faire son travail

Le Conseil-exécutif est chargé d'accorder les compétences suivantes à la police pour qu'elle puisse mettre la législation en œuvre :

1. Sanctionner avec sévérité les infractions contre l'interdiction de manifester masqué.
2. Intervenir immédiatement en cas de dommage à la propriété. Ne pas tolérer les espaces de non-droit.

Développement :

Diverses mesures doivent être prises pour que la police soit réellement en mesure de faire respecter la loi. La priorité va à la protection des citoyens et des citoyennes, mais aussi des biens, contre les actes de violence.

Depuis quelques années, la police est devenue le jouet de la politique. En cas de débordement, ce sont les autorités politiques qui décident quand et comment la police doit intervenir. La désescalade est devenue le maître mot. Autrement dit, on tolère souvent visages masqués et

déprédations. La stratégie des dirigeants de la police et des responsables politiques qui veut que les forces de police se retirent voire se fassent discrètes pour ne pas provoquer est indigne de la profession et ne saurait être tolérée. Il est de plus en plus fréquent que des actes de violence et des dégâts soient commis malgré une forte présence policière, car les forces de l'ordre n'interviennent tout simplement pas. La colère justifiée des contribuables et des commerçants se retourne contre ces policiers et policières qui restent les bras croisés. Ce qui à son tour provoque la frustration du corps de police.

La police intervient rarement voire pas du tout dans les espaces de non-droit comme la Reithalle, ce qui est compréhensible vu les risques pour l'intégrité corporelle des agents et agentes. Les véhicules de police qui font des rondes sont attaqués et souvent endommagés. Il est intolérable que la police ne puisse surveiller les institutions soutenues par les deniers publics ou y intervenir.

La police doit pouvoir faire respecter la loi pour assurer la sécurité de la population, faute de quoi la crédibilité de l'Etat de droit sera remise en question.

Motivation de l'urgence :

La situation s'est massivement dégradée ces derniers mois.

Réponse du Conseil-exécutif

1. Il faut souligner que ni les responsables politiques, ni les dirigeants de la Police cantonale (POCA) n'ont édicté de dispositions d'aucune sorte qui empêcheraient la répression d'infractions telles que le port d'un masque ou les dommages à la propriété pendant une manifestation.

La POCA a compétence non seulement pour mener des poursuites pénales, mais aussi pour protéger les biens de police d'une façon générale. Toute mesure qu'elle prend doit respecter les dispositions de l'article 23 de la loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1), et notamment de son alinéa 2, lequel prévoit qu'*une mesure ne doit pas causer un préjudice visiblement disproportionné par rapport au résultat recherché*. Il s'agit là d'une reformulation du principe de proportionnalité, dont toute action entreprise par l'État doit tenir compte.

Nombre de personnes qui dissimulent leur visage lors d'une manifestation sont prêtes à faire usage de violence, voire cherchent délibérément une confrontation brutale avec la police. Elles profitent, à cet effet, de se trouver au sein d'une masse humaine qui les protège en empêchant une action directe de la police; de plus, le port d'un masque ne constitue qu'une simple contravention, mais pas un crime ou un délit. Enfin, il ne faut pas oublier que les personnes qui prennent part à une manifestation font usage des libertés de réunion et d'opinion qui leur sont garanties par les constitutions fédérale et cantonale.

Dans certains cas, une action de la police contre des personnes au visage masqué se trouvant au sein d'une foule paisible peut envenimer la situation et déclencher des mouvements de panique à même de causer des atteintes graves aux personnes qui manifestent pacifiquement, voire de les blesser. Dans ce contexte, il faut procéder à une pondération des biens juridiques entre, d'une part, l'intérêt de l'État à poursuivre les infractions et, d'autre part, la protection des droits fondamentaux et de l'intégrité corporelle de manifestants et manifestantes pacifiques. Les responsables d'intervention procèdent à une évaluation en ce sens, au cas par cas et

directement sur place, avant de donner des instructions aux forces d'intervention. Il est vrai qu'à l'issue de cette évaluation, la protection des manifestants et manifestantes pacifiques et la prévention d'atteintes ou de blessures corporelles l'emportent souvent sur l'intérêt de l'État à poursuivre les contraventions commises par des groupes isolés de personnes qui portent des masques. Ceci est courant au sein d'un État de droit.

Il en va différemment lorsque d'autres infractions sont commises dans le cadre d'une manifestation, par exemple des dommages à la propriété. Dans de tels cas, les biens juridiques en cause sont d'une autre nature (p. ex. propriété, paix publique) et les infractions commises constituent des délits, voire des crimes, de sorte que la police peut aboutir à une conclusion différente dans son évaluation de la situation et décider d'intervenir et de prendre les mesures de contrainte qui s'imposent. De nombreux facteurs entrent en compte tels que la façon dont la manifestation s'est déroulée jusque-là, le nombre de participants et participantes, la configuration temporelle et spatiale ou encore les effectifs policiers disponibles. En dernier recours, il est possible d'user de la contrainte pour disperser la foule ou de procéder à l'arrestation de manifestants et manifestantes.

2 et 3. Comme évoqué plus haut, les responsables d'une intervention doivent en tous les cas évaluer sur place le risque que représenterait une action ou une tentative d'empêcher des dommages à la propriété pour les forces d'intervention, pour des tiers, mais aussi pour les personnes suspectes. Dans les rares cas où la vie et l'intégrité corporelle sont menacées, il faut parfois se résoudre à renoncer à la protection de biens matériels, même si cela reste exceptionnel. Par ailleurs, renoncer à une intervention immédiate ne signifie pas que les dommages à la propriété ne feront pas l'objet de poursuites pénales. Les personnes responsables peuvent être arrêtées ou identifiées par la suite; elles le sont en tous les cas si les moyens de preuve disponibles suffisent.

Le Conseil-exécutif insiste sur le fait que les responsables au sein de la police ne sont soumis à aucune prescription d'ordre politique pour la gestion de telles interventions. Ils sont tenus d'intervenir lors de chaque manifestation et d'observer l'évolution de la situation tout en effectuant la pesée des intérêts nécessaire (voir plus haut) et en décidant des mesures à prendre. Il souligne également qu'il n'existe pas d'espaces de non-droit dans le canton de Berne.

En résumé, il faut retenir que dans l'absolu, le Conseil-exécutif comprend les exigences formulées dans la motion et qu'il ne s'y oppose pas. Toutefois, au vu des explications qui précèdent, il apparaît que les collaborateurs et collaboratrices de la POCA donnent déjà la suite qu'il convient à ces exigences dans le cadre de leur travail quotidien. Par conséquent, le Conseil-exécutif propose l'adoption et le classement de la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	051-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.142
Déposée le:	02.02.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole) von Kaenel (Villeret, PLR) Schnegg (Champoz, UDC) Gnägi (Jens, PBD)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	933/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Communication transparente et régulière des amendes infligées pour excès de vitesse

Le Conseil-exécutif est prié de communiquer de manière suffisamment exhaustive, transparente et régulière – à savoir toutes les années – les données relatives aux contrôles de vitesse et aux amendes infligées pour des excès de vitesse commis sur le territoire de notre canton.

Les statistiques fournies comporteront au moins les données suivantes :

1. Nombre annuel des excès de vitesse :

a. Qui ne dépassent pas de plus de 10 km/h la vitesse prescrite avec l'indication du montant global des amendes infligées.

b. Qui donnent lieu à des amendes d'ordre avec l'indication du montant global des amendes infligées.

c. Qui font l'objet d'une dénonciation auprès des instances judiciaires compétentes avec l'indication du montant global des amendes infligées et du nombre des retraits de permis décidés par les autorités compétentes.

d. Qui sont constitutifs du délit de chauffard avec l'indication du montant global des amendes infligées et du nombre de peines de prison prononcées.

2. Ces données seront complétées par des indications précises sur le nombre de contrôles effectués.

3. Finalement, toutes les données seront présentées en valeurs absolues (nombre de cas, montant des amendes) et dans leur évolution par rapport à la période précédente.

Dans un souci de simplification et de clarté de la communication des données ci-dessus, nous laissons le soin aux services administratifs cantonaux concernés de déterminer dans quelle mesure ils entendent s'inspirer des catégories des excès de vitesse tels qu'ils ressortent des bases légales, à savoir :

- l'ordonnance fédérale sur les amendes d'ordre (OAO) du 4 mars 1996, chiffre 303 ;
- l'application aux excès de vitesse des qualificatifs d'infractions légères, moyennement graves et graves qui figurent à l'article 16 de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR) du 19 décembre 1958 ;
- les vitesses constitutives du délit de chauffard selon l'article 90 de la LCR.

Développement :

La fréquence et l'intensité des contrôles de vitesse ne cessent de croître dans la plupart des cantons suisses. Avec les durcissements successifs de la législation, les amendes augmentent même plus que proportionnellement par rapport aux contrôles effectués.

Les autorités chargées de ces contrôles et les instances étatiques qui les inspirent justifient la hausse constante de ces contrôles et les sévérités accrues de la législation en recourant à l'argument bien connu de la sécurité des usagers de la route. Dans notre pays, des centaines de milliers de personnes sont toutefois convaincues que les pouvoirs publics concernés souhaitent avant tout accroître les recettes des pouvoirs publics et, accessoirement, augmenter le degré d'autofinancement des activités policières. Des personnes tout aussi nombreuses ne peuvent s'empêcher de constater que l'augmentation des activités policières et leur grande efficacité dans la répression des excès de vitesse coïncident avec une efficacité clairement moindre dans la répression des actes de violence contre l'intégrité physique et le patrimoine des personnes.

La communication substantiellement exhaustive, transparente et régulière des données relatives aux excès de vitesse et aux sanctions infligées à ce titre devrait permettre :

- aux membres du Grand Conseil de mener de meilleures réflexions politiques sur la problématique de la sécurité routière et sur l'opportunité d'accroître constamment les mesures répressives en matière d'excès de vitesse même légers ;
- aux médias de mieux informer la population sur l'ampleur et surtout sur l'évolution de la politique répressive en matière d'excès de vitesse ;
- à la population d'être mieux informée et d'évaluer en toute connaissance de cause les politiques et les pratiques menées en ce domaine.

Réponse du Conseil-exécutif

En automne 2014 déjà, la motionnaire avait déposé une intervention parlementaire à ce même sujet (M 179-2014), avant de la retirer lors de la session au cours de laquelle elle aurait dû être traitée par le Grand Conseil. La situation n'ayant pas changé depuis, la présente réponse du Conseil-exécutif se fonde sur la même argumentation, toujours valable à ce jour.

Le Conseil-exécutif réitère sa position de 2014, à savoir que les exigences formulées dans la motion concernant une communication transparente et régulière en matière de contrôle de vitesse et d'amendes sont d'ores et déjà satisfaites grâce aux statistiques élaborées à ce sujet (recettes annuelles issues des amendes d'ordre figurant au rapport de gestion; statistiques relatives aux condamnations et mesures prononcées par les autorités judiciaires; statistiques des retraits de permis établies par l'Office de la circulation routière et de la navigation; statistiques annuelles des contrôles de vitesse de la Police cantonale [POCA]; voir explications ci-après).

À ce propos, il faut préciser que les statistiques cantonales des excès de vitesse ne comprennent que les contrôles effectués par la POCA au sein des communes. Or, bon nombre de communes au bénéfice de contrats sur les ressources disposent de leurs propres installations de contrôle de vitesse et des feux de signalisation, lesquelles ne peuvent pas être prises en compte dans les statistiques cantonales. De ce fait, les données statistiques exigées dans la présente motion seraient incomplètes et n'autoriseraient aucune conclusion pertinente.

1 a. Un relevé individuel des excès de vitesse qui ne dépassent pas de plus de 10 km/h la limite prescrite ne pourrait être établi et publié qu'au moyen de ressources financières et humaines considérables. Une présentation plus détaillée au niveau cantonal n'apporterait qu'un bénéfice limité et serait par là même disproportionnée, d'autant plus que de telles données ne pourraient pas servir à des comparaisons entre les cantons.

La transparence et la pertinence exigées par la présente motion ne pourraient en outre être garanties que si les communes publiaient les chiffres correspondants. Malgré l'idée d'unité prévue par Police Bern, la POCA ne dresse aucun aperçu cantonal des amendes prononcées par les communes pour excès de vitesse, les communes au bénéfice d'un contrat sur les ressources étant autonomes en la matière sur leur territoire.

1 b. Le montant global des amendes d'ordre (véhicules en circulation et véhicules à l'arrêt) figure au rapport de gestion. Les excès de vitesse qui ne sont pas sanctionnés par une amende d'ordre ne sont pas recensés par la POCA. Les contrôles de vitesse portent sur l'ensemble des excès de vitesse, à savoir sur ceux sanctionnés par une amende ou par une dénonciation.

1 c. Les statistiques relatives aux condamnations, mesures et sanctions ne sont pas établies par la Direction de la police et des affaires militaires, en particulier pas par la POCA, mais par les autorités judiciaires.

Les services des automobiles cantonaux recueillent quant à eux les informations portant sur les retraits de permis de conduire consécutifs à un excès de vitesse. Ces chiffres sont publiés chaque année dans le cadre de la statistique fédérale des mesures administratives[1].

[1] http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/04/01/01/05.html

Il est important toutefois de souligner que la durée du retrait dépend non seulement de la gravité de l'infraction mais également d'éventuels antécédents de la personne concernée.

1 d. La POCA n'établit aucun aperçu statistique du nombre d'excès de vitesse constitutifs du délit de chauffard. La pertinence d'une telle statistique serait d'ailleurs limitée puisque c'est la qualification des faits, d'un point de vue pénal et administratif, par les autorités correspondantes qui est décisive. Le Conseil-exécutif renvoie à ce sujet aux explications données au point 1 c. ci-dessus.

2. et 3. La POCA publie chaque année sur son site internet des statistiques relatives aux contrôles de vitesse[2]. Celles-ci se fondent sur les contrôles effectués dans différentes communes politiques, soit par la police elle-même soit par le biais d'infrastructures semi-stationnaires de la POCA, et recensent les éléments suivants: nombre total de contrôles de vitesse, durée globale des contrôles (en heures), quantité de véhicules contrôlés et totalité des amendes d'ordre et des dénonciations au Ministère public consécutives à ces contrôles. Le taux d'infractions est en outre indiqué en pour cent (nombre d'amendes d'ordre et de dénonciations enregistrées par rapport au nombre de véhicules contrôlés).

Destinataire

- Grand Conseil

[2] http://www.police.be.ch/police/fr/index/ueber-uns/kantonspolizei/statistik.html

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	106-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.333
Déposée le:	18.03.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Hess (Bern, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	8
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	854/2015 du 1 juillet 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Obligation de signaler l'emplacement des radars

Le Conseil-exécutif est chargé d'adapter la législation cantonale pour obliger la Police cantonale à signaler régulièrement au public l'emplacement des radars fixes et des radars semi-mobiles, en publiant notamment les informations sur Internet.

Développement :

La Police cantonale saint-galloise signale l'emplacement de tous ses radars sur son site internet et sa page facebook. Ainsi qu'elle l'a communiqué à la presse, elle souhaite ainsi contribuer à la sécurité routière et inciter les usagers de la route à modérer leur vitesse sur les tronçons en question.

L'Office fédéral des routes déclare que cette information est proscrite si elle est diffusée par des particuliers à des fins commerciales. Mais, selon les autorités saint-galloises, l'interdiction ne s'applique pas à la police.

Le motionnaire demande que le canton de Berne s'inspire de cette pratique. La police et le canton n'auraient ainsi plus à s'exposer au reproche de mener des contrôles radar uniquement dans le but d'empocher des amendes. Le but des contrôles de vitesse n'est-il pas de renforcer la sécurité routière ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les limitations de vitesse sont des prescriptions légales applicables partout et en tout temps, que les conducteurs et conductrices doivent par conséquent respecter en permanence, même sans contrôles de police. Les spécialistes s'accordent à dire qu'à défaut de contrôles et de sanctions, des dépassements de la vitesse autorisée et d'autres violations des règles de la circulation seraient inévitables. Il est également prouvé que le respect des limitations de vitesse constitue un point essentiel de la sécurité routière et contribue grandement à la prévention des accidents. Le centre suisse de compétences pour la prévention des accidents (bpa) reconnaît ainsi l'effet positif des contrôles de vitesse.

La théorie de la prévention générale postule qu'un risque élevé d'être pris sur le fait par la police provoque un fléchissement de la délinquance routière. Dès lors, l'impression subjective des usagers et usagères de la route de pouvoir subir à tout moment un contrôle radar (probabilité de flagrant délit) constitue un moyen approprié pour induire un changement de comportement *durable* et assurer un respect *à grande échelle* des limites de vitesse prescrites. En règle générale, l'imprévisibilité des contrôles est nécessaire à l'obtention de l'effet dissuasif requis.

L'on sait en outre – des études l'ont confirmé – que les sites de contrôle connus n'exercent qu'une influence très locale sur le comportement en matière de vitesse. Concrètement, cela signifie que les conducteurs et conductrices freinent à l'approche d'un tel secteur pour reprendre de la vitesse sitôt après, ce que la police constate également dans son travail quotidien. Il faudrait donc s'attendre à ce type de comportement si les lieux où sont effectués les contrôles étaient indiqués sur internet. Qui plus est, de telles manœuvres sont dangereuses et nuisent à la fluidité du trafic.

Bien entendu, l'on ne saurait exclure qu'en rendant publics les endroits où des contrôles sont effectués, l'on puisse augmenter la sécurité sur les tronçons concernés. À défaut d'études scientifiques sur la question, cela relève toutefois de la spéculation. Pour améliorer l'efficacité des contrôles de vitesse et en assurer une influence positive aussi large que possible, il faut les organiser de manière à ce que les usagers et usagères de la route ne puissent être en mesure de les prévoir. En d'autres termes, les conducteurs et conductrices doivent être conscients qu'ils peuvent en tout temps, sans préavis et sur tout le réseau routier, faire l'objet d'un tel contrôle. Sapant cette stratégie, la mesure proposée par la motion est manifestement préjudiciable à la sécurité routière.

L'on est en outre fondé à se demander quelles seraient les personnes intéressées à la mise en ligne des lieux où sont menés les contrôles, telle que proposée par la présente motion. Les personnes respectueuses des règles de la circulation ne prendraient sûrement pas la peine de consulter systématiquement Internet avant de prendre le volant. Par contre, celles qui aiment la vitesse – voire les chauffards – y porteraient à coup sûr un intérêt, puisqu'elles y découvriraient une part considérable des contrôles opérés par la police.

Il faut également souligner que, contrairement à l'opinion du motionnaire, les contrôles de vitesse ne se soldent pas seulement par des amendes d'ordre (dont la légitimité est par ailleurs régulièrement remise en question), mais qu'ils donnent lieu également à de nombreuses dénonciations au Ministère public. Ces dernières se traduisent par des sanctions pénales, d'une part, mais aussi par des mesures administratives prononcées par l'autorité d'immatriculation (p. ex. avertissement, retrait temporaire ou même définitif du permis de conduire), d'autre part.

De plus, le travail administratif qu'exigerait la publication constante des emplacements des contrôles ne constitue pas un argument en faveur de la mise en œuvre d'une telle mesure. À cet égard, il convient d'ailleurs de rappeler que la Police cantonale bernoise n'est pas la seule à utiliser des installations de contrôle fixes et semi-stationnaires. En effet, la législation bernoise permet également aux communes au bénéfice de contrats sur les ressources de procéder à des contrôles de vitesse sans surveillance, une possibilité dont elles font largement usage. De plus, de tels contrôles constituant des tâches de police judiciaire, la tactique applicable lors des interventions relève de la compétence et de la responsabilité de la police: la politique n'a pas à s'en mêler.

Pour conclure, le Conseil-exécutif désire attirer l'attention sur l'aspect juridique de la question, qui est délicat: selon le motionnaire, l'interdiction des avertissements de contrôles du trafic (art. 98a, al. 3 de la loi du 19 décembre 1958 sur la circulation routière, LCR; RS 741.01) ne devrait pas s'appliquer aux autorités de police. C'est là une conception que l'on ne saurait admettre sans réserve. En effet, dans la doctrine, on trouve un avis clairement opposé: dans son analyse, Philippe Weissenberger[1] conclut en effet que si les particuliers ont effectivement l'interdiction d'avertir les usagers et usagères de la route de contrôles routiers, les autorités qui le feraient devraient quant à elles obligatoirement fonder leur action sur une base légale.

Pour les nombreuses raisons exposées ci-avant, le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

[1] Cf. Philippe Weissenberger: Kommentar zum Strassenverkehrsgesetz, 2e édition, Zurich/St. Gall 2015, ch. 18 *ad* art. 98a LCR.

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	163-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.576
Déposée le:	01.06.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Schindler (Bern, PS) (porte-parole) Hofmann (Bern, PS)
Cosignataires:	1
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 04.06.2015
N° d'ACE:	937/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Navigation de bateaux à moteur sur l'Aar

Le Conseil-exécutif est chargé d'étendre l'interdiction de navigation des bateaux à moteur sur l'Aar à la portion comprise entre Schwellenmätteli et le barrage de la Lorraine dès l'ouverture de la saison 2016.

Développement :

L'été, la baignade dans l'Aar fait de nombreux adeptes entre le Pont de l'Untertor et le barrage de la Lorraine. Les nageurs et nageuses moins expérimentés et les enfants, qui s'initient à la baignade en rivière, apprécient particulièrement cette portion de l'Aar, où le courant est moins fort et où il est plus facile de sortir de l'eau à proximité des bains de la Lorraine – comparé au Marzili. Les températures estivales attirent chaque année des milliers de baigneurs et baigneuses à la Lorraine, où ils peuvent paisiblement se laisser porter sur toute la largeur de l'Aar.

Depuis quelque temps, on peut cependant observer des bateaux à moteur sur l'Aar à Berne. Selon les médias, moyennant paiement ils transporteraient des touristes et des Bernois et Bernoises entre le Schwellenmätteli et le barrage. Un exploitant envisage déjà d'offrir un service de navette aux nageurs et nageuses qui ont la flemme de marcher le long de l'Aar avant ou après la baignade. Il a apparemment obtenu les autorisations nécessaires sans la moindre difficulté. Les autorités qui ont délivré ces autorisations semblent cependant n'avoir pris en considération ni la sécurité des nageurs et des nageuses, ni la gêne occasionnée par le bruit et les gaz

d'échappement pour les personnes se trouvant aux abords de l'Aar et dans l'eau. La population n'a par ailleurs pas été convenablement informée.

On parle depuis longtemps de réglementer voire de limiter la navigation des bateaux gonflables, si populaires, sur l'Aar. Et voilà que des bateaux à moteur sont autorisés au mépris des intérêts d'une grande partie de la population, de la sécurité et de la protection de la nature.

La navigation sur les lacs et les rivières est réglée dans la loi fédérale sur la navigation intérieure (LNI, RS 747.201). En vertu de la LNI, la souveraineté sur les eaux appartient aux cantons. L'article 4 du décret cantonal sur la navigation (RSB 767.11) interdit déjà l'utilisation de bateaux à moteur sur l'Aar entre le barrage de Thoune et le Schwellenmätteli à Berne. Aucune limitation particulière ne s'applique en revanche à la navigation des bateaux à moteur entre le Schwellenmätteli et le barrage de la Lorraine.

L'usage accru des voies d'eau publiques par l'exercice de la navigation est cependant soumis à autorisation. L'autorité cantonale compétente en la matière est l'autorité cantonale de la navigation : l'Office de la circulation routière et de la navigation.

Motivation de l'urgence :

Les bateaux à moteur sont nettement plus dangereux que les bateaux gonflables, notamment parce que leur bruit rend la communication plus difficile. La sécurité des nageurs et nageuses doit être assurée. La réglementation ne pourra être modifiée avant la prochaine saison de baignade que si l'urgence est accordée.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Grand Conseil peut, par décret et dans le cadre du droit fédéral, restreindre la navigation sur certaines voies d'eau bernoises ou y limiter le nombre de bateaux, dans la mesure où l'exige l'intérêt public ou la protection de droits importants. L'utilisation de bateaux à moteur sur l'Aar est définie par le Grand Conseil à l'article 4 du décret du 18 décembre 1991 sur les restrictions de la navigation (décret sur la navigation; RSB 767.11). Les bateaux à moteur sont interdits entre Thoune et le Schwellenmätteli à Berne. Le tronçon entre le Schwellenmätteli et le barrage d'Engehalde a quant à lui délibérément été exclu de l'interdiction, étant donné qu'à l'époque du prononcé du décret, des barques de pêcheurs y étaient stationnées. En outre, différentes associations de pontonniers y exercent de longue date leurs activités traditionnelles et effectuent également des courses en bateaux à moteur. Depuis peu, un bateau-taxi motorisé (Aare-Taxi) stationne à hauteur de la Matteenge. Son propriétaire organise sur demande des circuits touristiques sur l'Aar et présente ainsi la ville de Berne sous une autre perspective (visites guidées).

Au regard de l'article 2 de la loi du 19 février 1990 sur la navigation et l'imposition des bateaux (loi sur la navigation; RSB 767.1), on peut se demander si la question d'un élargissement de l'interdiction concernant les bateaux à moteur sur l'Aar ressortit au Conseil-exécutif, étant donné que c'est à l'évidence le Grand Conseil qui détient la compétence décisionnelle en matière d'interdictions générales sur les voies d'eau. Dans la mesure où l'exigent la protection des personnes concernées contre le bruit et la pollution de l'air, la sécurité, la fluidité ou la réglementation du trafic, la protection des rives, de la faune, de la flore ou des voies d'eau, l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) en tant qu'autorité de la navigation peut, dans le cadre du droit fédéral, édicter sur certains tronçons de voies d'eau des restrictions de navigation et des dispositions particulières (art. 2, al. 3 de la loi sur la navigation). Il s'agit en l'espèce

d'interdictions ou de prescriptions dites fonctionnelles, devant être signalées par des mesures correspondantes. L'OCRN est en outre compétent pour délivrer des autorisations en vue d'un usage accru (art. 7, al. 1 du décret sur la navigation).

À ce jour, trois autorisations ont été délivrées pour la navigation motorisée sur l'Aar entre le Schwellenmätteli et le barrage d'Engehalde. Deux d'entre elles sont détenues par les associations de pontonniers; elles leur ont été accordées il y a plus de dix ans. Les autorisations précisent les modalités à respecter, qui concernent avant tout le sauvetage et la sécurité. Le nombre de personnes par bateau y est notamment limité et des gilets de sauvetage doivent être disponibles à bord des embarcations. Le transport professionnel de personnes requiert en outre une assurance responsabilité civile. D'autres dispositions se rapportent aux conditions météorologiques et au niveau des eaux. Ainsi, la navigation sur l'Aar est interdite en cas de crue et, en période de basses eaux, elle n'est praticable qu'au milieu de la rivière. Finalement, la limite de vitesse générale imposée à l'ensemble des embarcations sur les cours d'eau est de 15 km/h.

À titre de précision, il peut être observé que le bateau-taxi susmentionné respecte les standards techniques les plus récents tant du point de vue des émissions sonores que des gaz d'échappement. La cabine du conducteur a en outre été aménagée de manière à garantir une vision optimale dans le sens de la marche.

Le Conseil communal de la ville de Berne s'est penché le 29 octobre 2014 sur une interpellation au contenu semblable, déposée par le Parti socialiste. Il constate que, sur le tronçon en question, une cohabitation entre les différents utilisateurs doit être possible et indique que les passages de bateaux à moteur sur l'Aar à partir du Schwellenmätteli sont relativement peu fréquents. Bien que ce cours d'eau soit très fréquenté, le Conseil communal est d'avis qu'il peut accueillir aussi bien des baigneurs et baigneuses que des conducteurs et conductrices de bateaux, de même que, sur les routes, piétons et automobilistes s'accommodent les uns des autres. À titre d'exemple, il cite le Rhin à Bâle, où depuis des années, les embarcations et les nageurs et nageuses se côtoient. Aussi longtemps que le nombre d'autorisations et de courses reste limité et que les conducteurs et conductrices de bateaux respectent les modalités requises, le Conseil communal estime qu'il ne doit pas intervenir et fait appel à la responsabilité individuelle de tout un chacun.

Dans sa réponse à l'interpellation, le Conseil communal parvient à la conclusion que le circuit touristique concerné, offrant aux visiteurs une vue pittoresque sur la ville de Berne, ne concerne qu'un couloir étroit en aval du Schwellenmätteli. Il précise que le nombre de courses par saison est réduit et que le titulaire de l'autorisation est conscient des dangers et de la situation particulière due à la présence de personnes s'adonnant à la baignade. Selon le Conseil communal, l'évolution de ce type de prestations touristiques et de l'Aar en général doit pour l'instant faire l'objet d'un suivi. Ce n'est que dans un deuxième temps qu'une discussion devra être lancée sur les démarches à entreprendre, voire sur une éventuelle interdiction de telles courses.

Le Conseil-exécutif abonde dans le sens du Conseil communal. Il s'oppose à une interdiction généralisée des bateaux à moteur ou à une interdiction ciblée des trajets professionnels motorisés sur le tronçon mentionné. En faisant preuve de tolérance, de respect et de la responsabilité individuelle nécessaire, les différents utilisateurs et utilisatrices des voies d'eau doivent pouvoir cohabiter.

Destinataire

- Grand Conseil

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission pour la seconde lecture

Loi sur les subventions cantonales (LCSu) (Modification)

Direction des finances

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur les subventions cantonales (LCSu) (Modification) 641.1

Le Grand Conseil du canton de Berne,

sur proposition du Conseil-exécutif,

arrête

I.

La loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu) est modifiée comme suit:

Art. 2 [1 à 3]Inchangés.

[4] Les contributions calculées individuellement et bénéficiant directement à des personnes physiques ne relèvent pas de la présente loi.

Art. 3 [1]Sont réputées subventions cantonales au sens de la présente loi, les contributions financières que le canton octroie à un ou une bénéficiaire extérieure à l'administration cantonale sans recevoir de contre-prestation directe. Elles sont octroyées sous forme d'aides financières ou d'indemnités.

[2] Inchangé.

[3] Ne concerne que le texte allemand.

Art. 4 «en sa qualité d'organe édictant les décrets» est abrogé.

Art. 5 [1]Les dispositions qui déterminent le but, la nature et le cadre des subventions cantonales uniques importantes sont édictées sous la forme d'une loi ou d'un arrêté du Grand Conseil soumis à la votation facultative. Toute subvention cantonale périodique nécessite une base légale.

[2] Sont considérées comme importantes au sens de l'alinéa 1 les subventions cantonales uniques soumises à la votation facultative conformément à l'article 62, alinéa 1, lettre *c* de la Constitution cantonale[1)].

[3 à 5]Anciens alinéas 2 à 4.

[1)] RSB 101.1

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur les subventions cantonales (LCSu) (Modification) 641.1

Le Grand Conseil du canton de Berne,

sur proposition du Conseil-exécutif,

arrête

I.

La loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu) est modifiée comme suit:

Art. 2 [1 à 3]Inchangés.

[4] Les contributions calculées individuellement et bénéficiant directement à des personnes physiques ne relèvent pas de la présente loi.

Art. 3 [1]Sont réputées subventions cantonales au sens de la présente loi, les contributions financières que le canton octroie à un ou une bénéficiaire extérieure à l'administration cantonale sans recevoir de contre-prestation directe. Elles sont octroyées sous forme d'aides financières ou d'indemnités.

[2] Inchangé.

[3] Ne concerne que le texte allemand.

Art. 4 «en sa qualité d'organe édictant les décrets» est abrogé.

Art. 5 [1]Les dispositions qui déterminent le but, la nature et le cadre des subventions cantonales uniques importantes sont édictées sous la forme d'une loi ou d'un arrêté du Grand Conseil soumis à la votation facultative. Toute subvention cantonale périodique nécessite une base légale.

[2] Sont considérées comme importantes au sens de l'alinéa 1 les subventions cantonales uniques soumises à la votation facultative conformément à l'article 62, alinéa 1, lettre *c* de la Constitution cantonale[1)].

[3 à 5]Anciens alinéas 2 à 4.

[1)] RSB 101.1

Résultat de la première lecture

Loi sur les subventions cantonales (LCSu) (Modification) 641.1

Le Grand Conseil du canton de Berne,

sur proposition du Conseil-exécutif,

arrête

I.

La loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu) est modifiée comme suit:

Art. 2 [1 à 3]Inchangés.

[4] Les contributions calculées individuellement et bénéficiant directement à des personnes physiques ne relèvent pas de la présente loi.

Art. 3 [1]Sont réputées subventions cantonales au sens de la présente loi, les contributions financières que le canton octroie à un ou une bénéficiaire extérieure à l'administration cantonale sans recevoir de contre-prestation directe. Elles sont octroyées sous forme d'aides financières ou d'indemnités.

[2] Inchangé.

[3] Ne concerne que le texte allemand.

Art. 4 «en sa qualité d'organe édictant les décrets» est abrogé.

Art. 5 [1]Les dispositions qui déterminent le but, la nature et le cadre des subventions cantonales uniques importantes sont édictées sous la forme d'une loi ou d'un arrêté du Grand Conseil soumis à la votation facultative. Toute subvention cantonale périodique nécessite une base légale.

[2] Sont considérées comme importantes au sens de l'alinéa 1 les subventions cantonales uniques soumises à la votation facultative conformément à l'article 62, alinéa 1, lettre *c* de la Constitution cantonale[1)].

[3 à 5]Anciens alinéas 2 à 4.

[1)] RSB 101.1

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission pour la seconde lecture

Garantie de l'égalité salariale

Art. 7a (nouveau) [1]Les entreprises qui reçoivent des subventions cantonales doivent garantir l'égalité salariale entre femmes et hommes.

[2] Elles peuvent être tenues de fournir la preuve qu'elles garantissent l'égalité salariale. Le service de la Chancellerie d'Etat compétent pour les questions d'égalité examine les moyens de preuve. S'il constate que l'égalité salariale n'est pas respectée, il propose les mesures nécessaires à l'autorité compétente.

[3] Si des mesures moins sévères s'avèrent insuffisantes, l'autorité compétente peut réduire la subvention ou en exiger le remboursement. L'article 21 s'applique par analogie.

[4] L'autorité compétente peut ordonner des charges et des conditions en relation avec le respect de l'égalité salariale ou les régler par contrat de droit public.

Formes juridiques

Art. 9 [1]Les subventions cantonales sont octroyées par décision ou par contrat de droit public. Le rejet des demandes revêt dans tous les cas la forme d'une décision.

[2] Les subventions cantonales peuvent être octroyées par contrat de droit public si la loi le permet. Les contrats à durée indéterminée doivent contenir une clause de résiliation.

[3] L'autorité compétente rend une décision en cas de litige résultant d'un contrat de droit public.

Proposition du Conseil-exécutif

Garantie de l'égalité salariale

Art. 7a (nouveau) [1]Les entreprises qui reçoivent des subventions cantonales doivent garantir l'égalité salariale entre femmes et hommes.

[2] Elles peuvent être tenues de fournir la preuve qu'elles garantissent l'égalité salariale. Le service de la Chancellerie d'Etat compétent pour les questions d'égalité examine les moyens de preuve. S'il constate que l'égalité salariale n'est pas respectée, il propose les mesures nécessaires à l'autorité compétente.

[3] Si des mesures moins sévères s'avèrent insuffisantes, l'autorité compétente peut réduire la subvention ou en exiger le remboursement. L'article 21 s'applique par analogie.

[4] L'autorité compétente peut ordonner des charges et des conditions en relation avec le respect de l'égalité salariale ou les régler par contrat de droit public.

Proposition de la commission

Biffer.

Art. 8 [1 à 3]Inchangés.

[4] Les entreprises dont plus de 50 pour cent des coûts globaux sont subventionnés par le canton et qui reçoivent plus d'un million de francs de subventions cantonales par an publient un rapport sur le total des indemnités qu'elles ont versées aux groupes de personnes suivants:
a les membres de leur organe de gestion stratégique,
b les membres de leur direction.

L'ordonnance règle les éventuelles exceptions.

Formes juridiques

Art. 9 [1]Les subventions cantonales sont octroyées par décision ou par contrat de droit public. Le rejet des demandes revêt dans tous les cas la forme d'une décision.

[2] Les subventions cantonales peuvent être octroyées par contrat de droit public si la loi le permet. Les contrats à durée indéterminée doivent contenir une clause de résiliation.

[3] L'autorité compétente rend une décision en cas de litige résultant d'un contrat de droit public.

Proposition du Conseil-exécutif

Garantie de l'égalité salariale

Art. 7a (nouveau) [1]Les entreprises qui reçoivent des subventions cantonales doivent garantir l'égalité salariale entre femmes et hommes.

[2] Elles peuvent être tenues de fournir la preuve qu'elles garantissent l'égalité salariale. Le service de la Chancellerie d'Etat compétent pour les questions d'égalité examine les moyens de preuve. S'il constate que l'égalité salariale n'est pas respectée, il propose les mesures nécessaires à l'autorité compétente.

[3] Si des mesures moins sévères s'avèrent insuffisantes, l'autorité compétente peut réduire la subvention ou en exiger le remboursement. L'article 21 s'applique par analogie.

[4] L'autorité compétente peut ordonner des charges et des conditions en relation avec le respect de l'égalité salariale ou les régler par contrat de droit public.

Proposition de la commission

Biffer.

Art. 8 [1 à 3]Inchangés.

[4] Les entreprises dont plus de 50 pour cent des coûts globaux sont subventionnés par le canton et qui reçoivent plus d'un million de francs de subventions cantonales par an publient un rapport sur le total des indemnités qu'elles ont versées aux groupes de personnes suivants:
a les membres de leur organe de gestion stratégique,
b les membres de leur direction.

L'ordonnance règle les éventuelles exceptions.

Formes juridiques

Art. 9 [1]Les subventions cantonales sont octroyées par décision ou par contrat de droit public. Le rejet des demandes revêt dans tous les cas la forme d'une décision.

[2] Les subventions cantonales peuvent être octroyées par contrat de droit public si la loi le permet. Les contrats à durée indéterminée doivent contenir une clause de résiliation.

[3] L'autorité compétente rend une décision en cas de litige résultant d'un contrat de droit public.

Garantie de l'égalité salariale

Art. 7a (nouveau) [1]Les entreprises qui reçoivent des subventions cantonales doivent garantir l'égalité salariale entre femmes et hommes.

[2] Elles fournissent une déclaration spontanée.

[3] Le service compétent de la Chancellerie d'Etat examine la déclaration spontanée. S'il constate que les indications fournies ne sont pas conformes à la vérité, il peut exiger de l'entreprise qu'elle apporte la preuve qu'elle garantit l'égalité salariale. S'il constate que l'égalité salariale n'est pas respectée, il propose les mesures nécessaires à l'autorité compétente.

[4] Si des mesures moins sévères s'avèrent insuffisantes, l'autorité compétente peut réduire la subvention ou en exiger le remboursement. L'article 21 s'applique par analogie.

[5] L'autorité compétente peut ordonner des charges et des conditions en relation avec le respect de l'égalité salariale ou les régler par contrat de droit public.

Art. 8 [1 à 3]Inchangés.

[4] Les entreprises dont plus de 50 pour cent des coûts globaux sont subventionnés par le canton et qui reçoivent plus d'un million de francs de subventions cantonales par an publient un rapport sur toutes les indemnités au sens de l'article 663b[bis] alinéas 2 à 4 du Code des obligations (CO)[1)] qu'elles ont versées aux personnes suivantes:
a membres de leur organe de gestion stratégique,
b membres de leur direction.

[5] Le Conseil-exécutif règle les éventuelles exceptions par voie d'ordonnance.

[1)] RS 220

Types de subventions cantonales

Art. 11 [1]Les subventions cantonales peuvent être accordées sous forme de subventions à l'investissement, de subventions à l'exploitation ou d'autres avantages pécuniaires comme des facilités, des conditions préférentielles sur des prêts, des garanties ou des cautionnements.

[2] Les subventions à l'investissement sont acquittées dans le cadre des subventions à l'exploitation ou séparément.

[3] La législation spéciale règle les détails, notamment les principes nécessaires à la distinction entre subventions à l'exploitation et subventions à l'investissement séparées.

Subventions à l'investissement

Art. 12 [1]Les subventions à l'investissement sont des prestations pécuniaires avec lesquelles les allocataires de subventions cantonales créent des éléments de la fortune durables à caractère d'investissement.

[2] Si des subventions à l'investissement sont octroyées, les éléments suivants sont en règle générale fixés à l'avance:
a le montant maximal de la prestation cantonale,
b le montant maximal des coûts imputables et
c le taux de subventionnement applicable.

Art. 13 [1]Les subventions à l'exploitation peuvent être octroyées sous l'une des formes suivantes:
a subventions fixées sur la base de coûts normatifs,
b subventions forfaitaires ou
c prise en charge totale ou partielle de déficits d'exploitation.

[2] «situation locale du marché de l'emploi» est remplacé par «situation du marché de l'emploi locale et habituelle dans la branche».

[3] Si les conditions d'emploi sont dans l'ensemble plus favorables que celles du personnel occupant des fonctions semblables dans l'administration cantonale, la subvention cantonale est calculée en référence aux conditions d'emploi fixées par le droit cantonal.

[4] Abrogé.

Coûts normatifs

Art. 13a (nouveau) Les coûts normatifs correspondent aux coûts supportés par l'entreprise pour la fourniture économe et efficace de prestations de bonne qualité. La législation spéciale règle les détails de la fixation des subventions sur la base de coûts normatifs.

Types de subventions cantonales

Art. 11 [1]Les subventions cantonales peuvent être accordées sous forme de subventions à l'investissement, de subventions à l'exploitation ou d'autres avantages pécuniaires comme des facilités, des conditions préférentielles sur des prêts, des garanties ou des cautionnements.

[2] Les subventions à l'investissement sont acquittées dans le cadre des subventions à l'exploitation ou séparément.

[3] La législation spéciale règle les détails, notamment les principes nécessaires à la distinction entre subventions à l'exploitation et subventions à l'investissement séparées.

Subventions à l'investissement

Art. 12 [1]Les subventions à l'investissement sont des prestations pécuniaires avec lesquelles les allocataires de subventions cantonales créent des éléments de la fortune durables à caractère d'investissement.

[2] Si des subventions à l'investissement sont octroyées, les éléments suivants sont en règle générale fixés à l'avance:
a le montant maximal de la prestation cantonale,
b le montant maximal des coûts imputables et
c le taux de subventionnement applicable.

Art. 13 [1]Les subventions à l'exploitation peuvent être octroyées sous l'une des formes suivantes:
a subventions fixées sur la base de coûts normatifs,
b subventions forfaitaires ou
c prise en charge totale ou partielle de déficits d'exploitation.

[2] «situation locale du marché de l'emploi» est remplacé par «situation du marché de l'emploi locale et habituelle dans la branche».

[3] Si les conditions d'emploi sont dans l'ensemble plus favorables que celles du personnel occupant des fonctions semblables dans l'administration cantonale, la subvention cantonale est calculée en référence aux conditions d'emploi fixées par le droit cantonal.

[4] Abrogé.

Coûts normatifs

Art. 13a (nouveau) Les coûts normatifs correspondent aux coûts supportés par l'entreprise pour la fourniture économe et efficace de prestations de bonne qualité. La législation spéciale règle les détails de la fixation des subventions sur la base de coûts normatifs.

Types de subventions cantonales

Art. 11 [1]Les subventions cantonales peuvent être accordées sous forme de subventions à l'investissement, de subventions à l'exploitation ou d'autres avantages pécuniaires comme des facilités, des conditions préférentielles sur des prêts, des garanties ou des cautionnements.

[2] Les subventions à l'investissement sont acquittées dans le cadre des subventions à l'exploitation ou séparément.

[3] La législation spéciale règle les détails, notamment les principes nécessaires à la distinction entre subventions à l'exploitation et subventions à l'investissement séparées.

Subventions à l'investissement

Art. 12 [1]Les subventions à l'investissement sont des prestations pécuniaires avec lesquelles les allocataires de subventions cantonales créent des éléments de la fortune durables à caractère d'investissement.

[2] Si des subventions à l'investissement sont octroyées, les éléments suivants sont en règle générale fixés à l'avance:
a le montant maximal de la prestation cantonale,
b le montant maximal des coûts imputables et
c le taux de subventionnement applicable.

Art. 13 [1]Les subventions à l'exploitation peuvent être octroyées sous l'une des formes suivantes:
a subventions fixées sur la base de coûts normatifs,
b subventions forfaitaires ou
c prise en charge totale ou partielle de déficits d'exploitation.

[2] «situation locale du marché de l'emploi» est remplacé par «situation du marché de l'emploi locale et habituelle dans la branche».

[3] Si les conditions d'emploi sont dans l'ensemble plus favorables que celles du personnel occupant des fonctions semblables dans l'administration cantonale, la subvention cantonale est calculée en référence aux conditions d'emploi fixées par le droit cantonal.

[4] Abrogé.

Coûts normatifs

Art. 13a (nouveau) Les coûts normatifs correspondent aux coûts supportés par l'entreprise pour la fourniture économe et efficace de prestations de bonne qualité. La législation spéciale règle les détails de la fixation des subventions sur la base de coûts normatifs.

Prise en charge de déficits d'exploitation

Art. 13b (nouveau) [1]En cas de prise en charge totale ou partielle des déficits d'exploitation, seuls sont pris en compte les coûts imputables absolument indispensables à l'accomplissement approprié de la tâche.

[2] Le déficit d'exploitation est obtenu en déduisant des dépenses d'exploitation imputables le montant inférieur des revenus d'exploitation imputables.

[3] Toute organisation recevant une subvention à l'exploitation octroyée sous la forme d'une prise en charge totale ou partielle du déficit d'exploitation et dont les collaborateurs et les collaboratrices utilisent les équipements à des fins privées, en particulier pour réaliser un revenu accessoire, doit exiger de leur part le paiement d'une indemnité couvrant les frais. Si tel n'est pas le cas, les subventions cantonales peuvent être réduites.

Contrats de prestations

Art. 13c (nouveau) [1]Tout contrat de prestations conclu avec un ou une allocataire doit au moins régler les points suivants:
a les prestations à fournir et les objectifs à atteindre,
b le calcul des subventions cantonales;
c les conséquences d'une mauvaise exécution du contrat;
d le controlling;
e l'obligation de renseigner et de collaborer de l'allocataire;
f la durée du contrat et les modalités de sa résiliation et de sa dissolution;
g les consignes régissant la reddition des comptes et les principes d'évaluation;
h les consignes régissant la vérification des comptes;
i le cas échéant, les charges ou les conditions.

[2] En outre, il peut notamment régler les points suivants :
a la participation de l'allocataire, le cas échéant,
b le degré de couverture des coûts visé,
c les conséquences d'un excédent de couverture conformément à l'article 15a ou d'une insuffisance de couverture.

Art. 15 «fixé par décision ou par contrat de droit public» est abrogé.

Excédent de couverture

Art. 15a (nouveau) [1]Il y a excédent de couverture lorsque le montant de la subvention cantonale versée est supérieur à ceux des dépenses d'exploitation imputables après déduction d'un éventuel revenu d'exploitation imputable. Les amortissements de pertes reconnues peuvent être pris en compte. La législation fiscale s'applique par analogie.

Prise en charge de déficits d'exploitation

Art. 13b (nouveau) [1]En cas de prise en charge totale ou partielle des déficits d'exploitation, seuls sont pris en compte les coûts imputables absolument indispensables à l'accomplissement approprié de la tâche.

[2] Le déficit d'exploitation est obtenu en déduisant des dépenses d'exploitation imputables le montant inférieur des revenus d'exploitation imputables.

[3] Toute organisation recevant une subvention à l'exploitation octroyée sous la forme d'une prise en charge totale ou partielle du déficit d'exploitation et dont les collaborateurs et les collaboratrices utilisent les équipements à des fins privées, en particulier pour réaliser un revenu accessoire, doit exiger de leur part le paiement d'une indemnité couvrant les frais. Si tel n'est pas le cas, les subventions cantonales peuvent être réduites.

Contrats de prestations

Art. 13c (nouveau) [1]Tout contrat de prestations conclu avec un ou une allocataire doit au moins régler les points suivants:
a les prestations à fournir et les objectifs à atteindre,
b le calcul des subventions cantonales;
c les conséquences d'une mauvaise exécution du contrat;
d le controlling;
e l'obligation de renseigner et de collaborer de l'allocataire;
f la durée du contrat et les modalités de sa résiliation et de sa dissolution;
g les consignes régissant la reddition des comptes et les principes d'évaluation;
h les consignes régissant la vérification des comptes;
i le cas échéant, les charges ou les conditions.

[2] En outre, il peut notamment régler les points suivants :
a la participation de l'allocataire, le cas échéant,
b le degré de couverture des coûts visé,
c les conséquences d'un excédent de couverture conformément à l'article 15a ou d'une insuffisance de couverture.

Art. 15 «fixé par décision ou par contrat de droit public» est abrogé.

Excédent de couverture

Art. 15a (nouveau) [1]Il y a excédent de couverture lorsque le montant de la subvention cantonale versée est supérieur à ceux des dépenses d'exploitation imputables après déduction d'un éventuel revenu d'exploitation imputable. Les amortissements de pertes reconnues peuvent être pris en compte. La législation fiscale s'applique par analogie.

Prise en charge de déficits d'exploitation

Art. 13b (nouveau) [1]En cas de prise en charge totale ou partielle des déficits d'exploitation, seuls sont pris en compte les coûts imputables absolument indispensables à l'accomplissement approprié de la tâche.

[2] Le déficit d'exploitation est obtenu en déduisant des dépenses d'exploitation imputables le montant inférieur des revenus d'exploitation imputables.

[3] Toute organisation recevant une subvention à l'exploitation octroyée sous la forme d'une prise en charge totale ou partielle du déficit d'exploitation et dont les collaborateurs et les collaboratrices utilisent les équipements à des fins privées, en particulier pour réaliser un revenu accessoire, doit exiger de leur part le paiement d'une indemnité couvrant les frais. Si tel n'est pas le cas, les subventions cantonales peuvent être réduites.

Contrats de prestations

Art. 13c (nouveau) [1]Tout contrat de prestations conclu avec un ou une allocataire doit au moins régler les points suivants:

a les prestations à fournir et les objectifs à atteindre,
b le calcul des subventions cantonales;
c les conséquences d'une mauvaise exécution du contrat;
d le controlling;
e l'obligation de renseigner et de collaborer de l'allocataire;
f la durée du contrat et les modalités de sa résiliation et de sa dissolution;
g les consignes régissant la reddition des comptes et les principes d'évaluation;
h les consignes régissant la vérification des comptes;
i le cas échéant, les charges et les conditions.

[2] En outre, il peut notamment régler les points suivants :

a la participation de l'allocataire, le cas échéant,
b le degré de couverture des coûts visé,
c les conséquences d'un excédent de couverture conformément à l'article 15a ou d'une insuffisance de couverture.

Art. 15 «fixé par décision ou par contrat de droit public» est abrogé.

Excédent de couverture

Art. 15a (nouveau) [1]Il y a excédent de couverture lorsque le montant de la subvention cantonale versée est supérieur à ceux des dépenses d'exploitation imputables après déduction d'un éventuel revenu d'exploitation imputable. Les amortissements de pertes reconnues peuvent être pris en compte. La législation fiscale s'applique par analogie.

[2] Les conséquences d'un excédent de couverture sont réglées soit dans la législation spéciale, soit dans la décision ou dans le contrat de droit public régissant l'octroi de la subvention cantonale correspondante.

[3] En l'absence de réglementation conformément à l'alinéa 2, l'excédent de couverture est remboursé ou déduit des futures subventions cantonales.

Art. 18 Abrogé.

Proposition du Conseil-exécutif

Art. 18 Abrogé.

Proposition de la commission

Art. 18 [1]«modéré» est abrogé.

[2 à 4]Inchangés.

Cumul de subventions cantonales

Art. 19 [1]Quiconque demande plusieurs subventions cantonales pour un même projet doit en informer l'autorité compétente. En l'absence de cette communication, l'allocataire peut se voir refuser la subvention ou devoir la rembourser.

[2] Lorsque plusieurs autorités octroient des subventions cantonales, la coordination du processus incombe en règle générale à l'autorité qui octroiera probablement la subvention la plus élevée.

Contrôle et vérification

Art. 20a (nouveau) L'autorité compétente contrôle le respect des exigences de la subvention et vérifie si les prestations subventionnées sont fournies en conformité avec la loi, avec leur but et avec les dispositions de la décision ou du contrat.

Inexécution ou mauvaise exécution

Art. 21 [1]Lorsque l'allocataire, après avoir été mis en demeure, n'accomplit pas ou accomplit incorrectement la tâche liée à la subvention cantonale, l'autorité compétente réduit le montant de la subvention cantonale ou demande son remboursement, y compris l'intérêt dû à partir de la date du versement, à moins qu'elle n'insiste sur l'exécution de la tâche en modifiant le cas échéant les charges ou les conditions.

[2] Inchangé.

Cumul de subventions cantonales

Art. 19 [1]Quiconque demande plusieurs subventions cantonales pour un même projet doit en informer l'autorité compétente. En l'absence de cette communication, l'allocataire peut se voir refuser la subvention ou devoir la rembourser.

[2] Lorsque plusieurs autorités octroient des subventions cantonales, la coordination du processus incombe en règle générale à l'autorité qui octroiera probablement la subvention la plus élevée.

Contrôle et vérification

Art. 20a (nouveau) L'autorité compétente contrôle le respect des exigences de la subvention et vérifie si les prestations subventionnées sont fournies en conformité avec la loi, avec leur but et avec les dispositions de la décision ou du contrat.

Inexécution ou mauvaise exécution

Art. 21 [1]Lorsque l'allocataire, après avoir été mis en demeure, n'accomplit pas ou accomplit incorrectement la tâche liée à la subvention cantonale, l'autorité compétente réduit le montant de la subvention cantonale ou demande son remboursement, y compris l'intérêt dû à partir de la date du versement, à moins qu'elle n'insiste sur l'exécution de la tâche en modifiant le cas échéant les charges ou les conditions.

[2] Inchangé.

[2] Les conséquences d'un excédent de couverture sont réglées soit dans la législation spéciale, soit dans la décision ou dans le contrat de droit public régissant l'octroi de la subvention cantonale correspondante.

[3] En l'absence de réglementation conformément à l'alinéa 2, l'excédent de couverture est remboursé ou déduit des futures subventions cantonales.

Art. 18 [1]Pour réaliser à moyen terme l'équilibre du compte de fonctionnement, obtenir une part raisonnable d'autofinancement de l'investissement net et empêcher un nouvel endettement, le Grand Conseil peut, par voie de décret, réduire de 20 pour cent au maximum les subventions cantonales prévues par les actes législatifs mentionnés dans l'annexe. Les prescriptions relatives à la consultation doivent être respectées.

[2 à 4]Inchangés.

Cumul de subventions cantonales

Art. 19 [1]Quiconque demande plusieurs subventions cantonales pour un même projet doit en informer l'autorité compétente. En l'absence de cette communication, l'allocataire peut se voir refuser la subvention ou devoir la rembourser.

[2] Lorsque plusieurs autorités octroient des subventions cantonales, la coordination du processus incombe en règle générale à l'autorité qui octroiera probablement la subvention la plus élevée.

Contrôle et vérification

Art. 20a (nouveau) L'autorité compétente contrôle le respect des exigences de la subvention et vérifie si les prestations subventionnées sont fournies en conformité avec la loi, avec leur but et avec les dispositions de la décision ou du contrat.

Inexécution ou mauvaise exécution

Art. 21 [1]Lorsque l'allocataire, après avoir été mis en demeure, n'accomplit pas ou accomplit incorrectement la tâche liée à la subvention cantonale, l'autorité compétente réduit le montant de la subvention cantonale ou demande son remboursement, y compris l'intérêt dû à partir de la date du versement, à moins qu'elle n'insiste sur l'exécution de la tâche en modifiant le cas échéant les charges ou les conditions.

[2] Inchangé.

Art. 22 [1]«l'aide financière» est remplacé par «la subvention cantonale».

[2] «l'aide financière» est remplacé par «la subvention cantonale».

[3] Inchangé.

Art. 22 [1]«l'aide financière» est remplacé par «la subvention cantonale».

[2] «l'aide financière» est remplacé par «la subvention cantonale».

[3] Inchangé.

Art. 22 [1]«l'aide financière» est remplacé par «la subvention cantonale».

[2] «l'aide financière» est remplacé par «la subvention cantonale».

[3] Inchangé.

Annexe Abrogée

Proposition du Conseil-exécutif

Annexe Abrogée.

Proposition de la commission

Annexe

(art. 18, al. 1)

N° RSB	Titre
141.1	Loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP) Art. 49 (subventions à l'envoi du matériel de propagande électorale)
151.211	Règlement du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil Art. 131 (subventions aux frais de secrétariat de la Députation et des groupes)
152.221.131	Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques Art. 13, lit. *q* (crédit à l'encouragement de projets, le fonds Ella Ganz-Murkowsky et le fonds Vroni Kappeler)
213.22	Loi du 6 février 1980 sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien
410.41	Décret du 13 avril 1877 concernant l'Evêché catholique national Art. 3 (subsides pour le traitement de l'Evêque)
423.11	Loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC) Art. 12 (principes) Art. 28 (distinctions)
432.31	Loi du 8 juin 2011 sur les écoles de musique (LEMu) Art. 10 (subventions cantonales) Art. 13 (autres subventions)
437.11	Loi du 11 février 1985 sur l'encouragement de la gymnastique et des sports Art. 3 ss Art. 3 (subventions en faveur des moniteurs du sport scolaire facultatif) Art. 8 (subventions aux frais d'investissement et d'exploitation)

Annexe

(art. 18, al. 1)

N° RSB	Titre
141.1	Loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP) Art. 49 (subventions à l'envoi du matériel de propagande électorale)
151.211	Règlement du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (RGC) Art. 131 (subventions aux frais de secrétariat de la Députation et des groupes)
152.221.131	Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques Art. 13, lit. *q* (crédit à l'encouragement de projets, le fonds Ella Ganz-Murkowsky et le fonds Vroni Kappeler)
213.22	Loi du 6 février 1980 sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien
410.41	Décret du 13 avril 1877 concernant l'Evêché catholique national Art. 3 (subsides pour le traitement de l'Evêque)
423.11	Loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC) Art. 12 (principes) Art. 28 (distinctions)
432.31	Loi du 8 juin 2011 sur les écoles de musique (LEMu) Art. 10 (subventions cantonales) Art. 13 (autres subventions)
437.11	Loi du 11 février 1985 sur l'encouragement de la gymnastique et des sports Art. 3 ss Art. 3 (subventions en faveur des moniteurs du sport scolaire facultatif) Art. 8 (subventions aux frais d'investissement et d'exploitation)

N° RSB	Titre
438.31	Loi du 18 novembre 2004 sur l'octroi de subsides de formation (LSF) Art. 1 ss (subsides de formation)
525.2	Loi du 23 mai 1989 sur les subventions versées pour les installations de tir et pour le tir hors service Art. 1 ss (subventions versées pour les installations de tir et pour encourager le tir*)*
721.0	Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) Art. 138 à 140 (subventions aux frais de l'aménagement local et régional, de l'équipement, etc.)
741.1	Loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn) Art. 55 ss (encouragement)
751.11	Loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (Loi sur l'aménagement des eaux, LAE) Art. 36 à 40 (subventions allouées pour le coût des eaux)
767.1	Loi du 19 février 1990 sur la navigation et l'imposition des bateaux Art. 23 et 24 (subventions en faveur de l'exécution des tâches en matière de navigation)
811.01	Loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP) Art. 42 (frais de la police sanitaire et de l'administration)
823.1	Loi du 16 novembre 1989 sur la protection de l'air (LPair) Art. 17 (subventions à l'élaboration et à l'application de plans de mesures, à la formation et au perfectionnement des personnes auxquelles sont confiées des tâches définies par la LPair, à des projets de recherche) Art. 19 (avance des subventions susmentionnées)
841.11	Loi du 23 juin 1993 portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LiLAVS) Art. 6, al. 3 (couverture du déficit des frais d'administration de la Caisse de compensation)
854.1	Loi du 7 février 1978 concernant l'amélioration de l'offre de logements Art. 4 (mesures en particulier)

N° RSB	Titre
438.31	Loi du 18 novembre 2004 sur l'octroi de subsides de formation (LSF) Art. 1 ss (subsides de formation)
525.2	Loi du 23 mai 1989 sur les subventions versées pour les installations de tir et pour le tir hors service Art. 1 ss (subventions versées pour les installations de tir et pour encourager le tir*)*
721.0	Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) Art. 138 à 140 (subventions aux frais de l'aménagement local et régional, de l'équipement, etc.)
741.1	Loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn) Art. 55 ss (encouragement)
751.11	Loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (Loi sur l'aménagement des eaux, LAE) Art. 36 à 40 (subventions allouées pour le coût des eaux)
767.1	Loi du 19 février 1990 sur la navigation et l'imposition des bateaux (Loi sur la navigation) Art. 23 et 24 (subventions en faveur de l'exécution des tâches en matière de navigation)
811.01	Loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP) Art. 42 (frais de la police sanitaire et de l'administration)
823.1	Loi du 16 novembre 1989 sur la protection de l'air (LPair) Art. 17 (subventions à l'élaboration et à l'application de plans de mesures, à la formation et au perfectionnement des personnes auxquelles sont confiées des tâches définies par la LPair, à des projets de recherche) Art. 19 (avance des subventions susmentionnées)
841.11	Loi du 23 juin 1993 portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LiLAVS) Art. 6, al. 3 (couverture du déficit des frais d'administration de la Caisse de compensation)
854.1	Loi du 7 février 1978 concernant l'amélioration de l'offre de logements Art. 4 (mesures en particulier)

N° RSB	Titre
854.13	Décret du 10 novembre 1980 sur l'amélioration de l'habitat dans les régions de montagne (Décret II) Art. 1 et 4 (subventions aux coûts d'amélioration de l'habitat)
901.1	Loi du 12 mars 1997 sur le développement de l'économie (LDE) Art. 6 (subventions au titre d'aide initiale à des organisations) Art. 7 (contributions au capital à des coopératives de cautionnement) Art. 10 (subventions à des entreprises pour initiatives particulières)
902.1	Loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LCIM) Art. 3 (subventions aux projets et programmes d'infrastructures) Art. 4 (autres subventions cantonales prévues par la Confédération et subventions aux enquêtes menées par des tiers) Art. 4a (subventions aux infrastructures touristiques) Art. 5a (subventions aux coûts du transfert des compétences der régions de montagne aux conférences régionales)
910.1	Loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'agriculture (LCAB) Art. 12 (subventions à la Caisse des épizooties) Art. 36 à 40 (subventions motivées par l'économie rurale)
916.141.1	Loi du 13 septembre 1995 sur la viticulture (LVit) Art. 16 (indemnités aux organisations professionnelles) Art. 17 (subventions pour l'exploitation de parcelles mal équipées et ne se prêtant pas à une exploitation rationnelle)
921.11	Loi cantonale du 5 mai 1997 sur les forêts (LCFo) Art. 32 (subventions cantonales avec participation fédérale en vertu de la législation sur les forêts) Art. 33 (subventions cantonales sans participation fédérale)

N° RSB	Titre
854.13	Décret du 10 novembre 1980 sur l'amélioration de l'habitat dans les régions de montagne (Décret II relatif à la loi sur l'amélioration de l'offre de logements) Art. 1 et 4 (subventions aux coûts d'amélioration de l'habitat)
901.1	Loi du 12 mars 1997 sur le développement de l'économie (LDE) Art. 6 (subventions au titre d'aide initiale à des organisations) Art. 7 (contributions au capital à des coopératives de cautionnement) Art. 10 (subventions à des entreprises pour initiatives particulières)
902.1	Loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LCIM) Art. 3 (subventions aux projets et programmes d'infrastructures) Art. 4 (autres subventions cantonales prévues par la Confédération et subventions aux enquêtes menées par des tiers) Art. 4a (subventions aux infrastructures touristiques) Art. 5a (subventions aux coûts du transfert des compétences der régions de montagne aux conférences régionales)
910.1	Loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'agriculture (LCAB) Art. 12 (subventions à la Caisse des épizooties) Art. 36 à 40 (subventions motivées par l'économie rurale)
916.141.1	Loi du 13 septembre 1995 sur la viticulture (LVit) Art. 16 (indemnités aux organisations professionnelles) Art. 17 (subventions pour l'exploitation de parcelles mal équipées et ne se prêtant pas à une exploitation rationnelle)
921.11	Loi cantonale du 5 mai 1997 sur les forêts (LCFo) Art. 32 (subventions cantonales avec participation fédérale en vertu de la législation sur les forêts) Art. 33 (subventions cantonales sans participation fédérale)

II.

Les actes législatifs suivants sont modifiés:

1. Loi du 25 mars 2013 sur l'intégration de la population étrangère (Loi sur l'intégration, LInt):

Art. 22 Abrogé.

2. Violation du contrat

Art. 23 Inchangé.

2. Loi du 2 septembre 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LiLAVI):

Art. 4 Abrogé.

2. Violation du contrat

Art. 5 Inchangé.

N° RSB	Titre
922.11	Loi du 25 mars 2002 sur la chasse et la protection de la faune sauvage (LCh) Art. 22 (subventions aux dommages causés par la faune sauvage et aux mesures de prévention, ainsi qu'à des mesures prises dans l'intérêt de la chasse ou de la protection de la faune sauvage) Art. 23 (indemnités aux tiers accomplissant des tâches) Art. 24 (subventions du Fonds pour les dommages causés par la faune sauvage)
923.11	Loi du 21 juin 1995 sur la pêche (LPê) Art. 46 (subventions pour mesures d'assainissement d'installations soumises à concession, mesures en faveur de biotopes et pour l'administration des patentes et la statistique de la pêche) Art. 47 (subventions pour tiers engagés contractuellement, travaux de recherche, information du public, formation, mesures destinées à soutenir l'écoulement et d'autres efforts d'utilité publique)
935.211	Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT) Art. 8 (subventions à la prospection du marché) Art. 9 (subventions à des manifestations) Art. 10 (subventions à l'acquisition de bases conceptuelles)

II.

Les actes législatifs suivants sont modifiés:

1. Loi du 25 mars 2013 sur l'intégration de la population étrangère (Loi sur l'intégration, LInt):

Art. 22 Abrogé.

2. Violation du contrat

Art. 23 Inchangé.

2. Loi du 2 septembre 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LiLAVI):

Art. 4 Abrogé.

2. Violation du contrat

Art. 5 Inchangé.

N° RSB	Titre
922.11	Loi du 25 mars 2002 sur la chasse et la protection de la faune sauvage (LCh) Art. 22 (subventions aux dommages causés par la faune sauvage et aux mesures de prévention, ainsi qu'à des mesures prises dans l'intérêt de la chasse ou de la protection de la faune sauvage) Art. 23 (indemnités aux tiers accomplissant des tâches) Art. 24 (subventions du Fonds pour les dommages causés par la faune sauvage)
923.11	Loi du 21 juin 1995 sur la pêche (LPê) Art. 46 (subventions pour mesures d'assainissement d'installations soumises à concession, mesures en faveur de biotopes et pour l'administration des patentes et la statistique de la pêche) Art. 47 (subventions pour tiers engagés contractuellement, travaux de recherche, information du public, formation, mesures destinées à soutenir l'écoulement et d'autres efforts d'utilité publique)
935.211	Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT) Art. 8 (subventions à la prospection du marché) Art. 9 (subventions à des manifestations) Art. 10 (subventions à l'acquisition de bases conceptuelles)

II.

Les actes législatifs suivants sont modifiés:

1. Loi du 25 mars 2013 sur l'intégration de la population étrangère (Loi sur l'intégration, LInt):

Art. 22 Abrogé.

2. Violation du contrat

Art. 23 Inchangé.

2. Loi du 2 septembre 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LiLAVI):

Art. 4 Abrogé.

2. Violation du contrat

Art. 5 Inchangé.

3. Loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP):

Art. 4 [1]Inchangé.

[2] «fixant le type, le volume et la qualité des prestations ainsi que leur rétribution et les exigences en matière d'assurance qualité» est abrogé.

4. Loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH):

Art. 9 [1]Les contrats de prestations règlent, en plus des consignes fixées dans la législation sur les subventions cantonales, l'éventuelle obligation de collaborer avec d'autres fournisseurs de prestations.

[2] Inchangé.

5. Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc):

Art. 63 [1]Les contrats de prestations garantissent, en plus des consignes fixées dans la législation sur les subventions cantonales, que les fournisseurs de prestations proposent les places de formation et de stage nécessaires.

[2] Ils règlent en outre les conditions auxquelles les prestations sont payantes ou gratuites pour les bénéficiaires.

[3 et 4]Abrogés.

III.

Dispositions transitoires

1. Le nouveau droit s'applique aux demandes de subvention cantonale pendantes devant l'autorité de première instance au moment de l'entrée en vigueur de la présente modification.
2. Les contrats et les décisions octroyant des subventions cantonales qui ont été respectivement conclus et rendues avant l'entrée en vigueur de la présente modification seront adaptés au nouveau droit pour autant et dès que les dispositions du contrat ou de la décision le permettent.

3. Loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP):

Art. 4 [1]Inchangé.

[2] «fixant le type, le volume et la qualité des prestations ainsi que leur rétribution et les exigences en matière d'assurance qualité» est abrogé.

4. Loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH):

Art. 9 [1]Les contrats de prestations règlent, en plus des consignes fixées dans la législation sur les subventions cantonales, l'éventuelle obligation de collaborer avec d'autres fournisseurs de prestations.

[2] Inchangé.

5. Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc):

Art. 63 [1]Les contrats de prestations garantissent, en plus des consignes fixées dans la législation sur les subventions cantonales, que les fournisseurs de prestations proposent les places de formation et de stage nécessaires.

[2] Ils règlent en outre les conditions auxquelles les prestations sont payantes ou gratuites pour les bénéficiaires.

[3 et 4]Abrogés.

III.

Dispositions transitoires

1. Le nouveau droit s'applique aux demandes de subvention cantonale pendantes devant l'autorité de première instance au moment de l'entrée en vigueur de la présente modification.
2. Les contrats et les décisions octroyant des subventions cantonales qui ont été respectivement conclus et rendues avant l'entrée en vigueur de la présente modification seront adaptés au nouveau droit pour autant et dès que les dispositions du contrat ou de la décision le permettent.

3. Loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP):

Art. 4 [1]Inchangé.

[2] «fixant le type, le volume et la qualité des prestations ainsi que leur rétribution et les exigences en matière d'assurance qualité» est abrogé.

4. Loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH):

Art. 9 [1]Les contrats de prestations règlent, en plus des consignes fixées dans la législation sur les subventions cantonales, l'éventuelle obligation de collaborer avec d'autres fournisseurs de prestations.

[2] Inchangé.

5. Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc):

Art. 63 [1]Les contrats de prestations garantissent, en plus des consignes fixées dans la législation sur les subventions cantonales, que les fournisseurs de prestations proposent les places de formation et de stage nécessaires.

[2] Ils règlent en outre les conditions auxquelles les prestations sont payantes ou gratuites pour les bénéficiaires.

[3 et 4]Abrogés.

III.

Dispositions transitoires

1. Le nouveau droit s'applique aux demandes de subvention cantonale pendantes devant l'autorité de première instance au moment de l'entrée en vigueur de la présente modification.
2. Les contrats et les décisions octroyant des subventions cantonales qui ont été respectivement conclus et rendues avant l'entrée en vigueur de la présente modification seront adaptés au nouveau droit pour autant et dès que les dispositions du contrat ou de la décision le permettent.

Entrée en vigueur

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

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

Berne, le 28 janvier 2015

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente: *Egger-Jenzer*
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.

Entrée en vigueur

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

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

Bern, le 22 avril 2015

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente: *Egger-Jenzer*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 26 février 2015

Au nom de la commission,

le président: *Iseli*

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

Entrée en vigueur

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Bern, le 3 juin 2015

Au nom du Grand Conseil,

le président: *Jost*
le secrétaire général: *Trees*

Texte approuvé par la Commission de rédaction

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

Bern, le 12 août 2015

Au nom du Conseil-exécutif,

le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Bern, le 25 juin 2015

Au nom de la commission,

le président: *Iseli*

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la Commission des finances pour la seconde lecture

Loi sur les impôts (LI) (Modification)

Direction des finances

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur les impôts (LI) (Modification) 661.11

Le Grand Conseil du canton de Berne,

sur proposition du Conseil-exécutif,

arrête:

I.

La loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI), y compris la modification du 26 mars 2013[1)], est modifiée comme suit:

Art. 20 [1]Inchangé.

[2] Quel que soit leur montant, les frais de formation et de perfectionnement professionnels assumés par l'employeur, frais de reconversion compris, ne constituent pas des avantages appréciables en argent au sens de l'alinéa 1.

[3] Ancien alinéa 2.

Art. 31 [1]Les frais professionnels déductibles sont:

a les frais de déplacement nécessaires entre le domicile et le lieu de travail, dans la limite de 3000 francs;

b inchangée;
c les autres frais indispensables à l'exercice de la profession, sous réserve de l'article 38, alinéa 1, lettre *n*;
d abrogée;
e inchangée.

[2] Inchangé.

[3] Abrogé.

[1)] ROB 13–77

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la Commission des finances

Loi sur les impôts (LI) (Modification) 661.11

Le Grand Conseil du canton de Berne,

sur proposition du Conseil-exécutif,

arrête:

I.

La loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI), y compris la modification du 26 mars 2013[1)], est modifiée comme suit:

Art. 20 [1]Inchangé.

[2] Quel que soit leur montant, les frais de formation et de perfectionnement professionnels assumés par l'employeur, frais de reconversion compris, ne constituent pas des avantages appréciables en argent au sens de l'alinéa 1.

[3] Ancien alinéa 2.

Art. 31 [1]Les frais professionnels déductibles sont:

Proposition du Conseil-exécutif

a les frais de déplacement nécessaires entre le domicile et le lieu de travail, dans la limite de 3000 francs;

Proposition de la commission

a les frais de déplacement nécessaires entre le domicile et le lieu de travail, dans la limite de 6700 francs;

b inchangée;
c les autres frais indispensables à l'exercice de la profession, sous réserve de l'article 38, alinéa 1, lettre *n*;
d abrogée;
e inchangée.

[2] Inchangé.

[3] Abrogé.

[1)] ROB 13–77

Résultat de la première lecture

Loi sur les impôts (LI) (Modification) 661.11

Le Grand Conseil du canton de Berne,

sur proposition du Conseil-exécutif,

arrête:

I.

La loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI), y compris la modification du 26 mars 2013[1)], est modifiée comme suit:

Art. 20 [1]Inchangé.

[2] Quel que soit leur montant, les frais de formation et de perfectionnement professionnels assumés par l'employeur, frais de reconversion compris, ne constituent pas des avantages appréciables en argent au sens de l'alinéa 1.

[3] Ancien alinéa 2.

Art. 31 [1]Les frais professionnels déductibles sont:

a les frais de déplacement nécessaires entre le domicile et le lieu de travail, dans la limite de 6700 francs;
b inchangée;
c les autres frais indispensables à l'exercice de la profession, sous réserve de l'article 38, alinéa 1, lettre *n*;
d abrogée;
e inchangée.

[2] Inchangé.

[3] Abrogé.

[1)] ROB 13–77

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la Commission des finances pour la seconde lecture

Art. 31 [1]Les frais professionnels déductibles sont:

Proposition du Conseil-exécutif

a les frais de déplacement nécessaires entre le domicile et le lieu de travail, dans la limite de 3000 francs;

Proposition de la commission

a les frais de déplacement nécessaires entre le domicile et le lieu de travail, dans la limite de 6700 francs;
b inchangée;
c les autres frais indispensables à l'exercice de la profession, sous réserve de l'article 38, alinéa 1, lettre *n*;
d abrogée;
e inchangée.

[2] Inchangé.

[3] Abrogé.

Art. 32 [1]Inchangé.

[2] Font en particulier partie de ces frais:
a à *d* inchangées;
e les frais qu'une entreprise engage pour la formation et le perfectionnement professionnels de son personnel, frais de reconversion compris;
f ancienne lettre *e*.

[3] Inchangé.

Art. 38 [1]Sont déduits du revenu:
a à *m* inchangées;

n les frais de formation et de perfectionnement professionnels, frais de reconversion compris, dans la limite de 12 000 francs, pour autant que la personne contribuable remplisse l'une des conditions suivantes:
1. elle est titulaire d'un diplôme du degré secondaire II;
2. elle a plus de 20 ans et ces frais ne sont pas inhérents à une formation menant à l'obtention d'un premier diplôme du degré secondaire II.

[2] Inchangé.

Art. 39 Ne peuvent être déduits les autres frais et dépenses, en particulier:
a inchangée;
b abrogée;
c à *e* inchangées.

Art. 50 «, tant que le versement de la rente est différé» est abrogé.

Art. 66 [1]«du rendement de leur fortune» est remplacé par «du rendement de leur fortune imposable dans le canton de Berne».

[2 à 4]Inchangés.

Art. 32 [1]Inchangé.

[2] Font en particulier partie de ces frais:
a à *d* inchangées;
e les frais qu'une entreprise engage pour la formation et le perfectionnement professionnels de son personnel, frais de reconversion compris;
f ancienne lettre *e*.

[3] Inchangé.

Art. 38 [1]Sont déduits du revenu:
a à *m* inchangées;

n les frais de formation et de perfectionnement professionnels, frais de reconversion compris, dans la limite de 12 000 francs, pour autant que la personne contribuable remplisse l'une des conditions suivantes:
1. elle est titulaire d'un diplôme du degré secondaire II;
2. elle a plus de 20 ans et ces frais ne sont pas inhérents à une formation menant à l'obtention d'un premier diplôme du degré secondaire II.

[2] Inchangé.

Art. 39 Ne peuvent être déduits les autres frais et dépenses, en particulier:
a inchangée;
b abrogée;
c à *e* inchangées.

Art. 50 «, tant que le versement de la rente est différé» est abrogé.

Art. 66 [1]«du rendement de leur fortune» est remplacé par «du rendement de leur fortune imposable dans le canton de Berne».

[2 à 4]Inchangés.

Art. 32 [1]Inchangé.

[2] Font en particulier partie de ces frais:
a à *d* inchangées;
e les frais qu'une entreprise engage pour la formation et le perfectionnement professionnels de son personnel, frais de reconversion compris;
f ancienne lettre *e*.

[3] Inchangé.

Art. 38 [1]Sont déduits du revenu:
a à *k* inchangées;
l jusqu'à 8000 francs au maximum, les frais supplémentaires prouvés, engendrés par la garde, par des tierces personnes, de chaque enfant de moins de 14 ans vivant dans le ménage de la personne contribuable qui assure son entretien pour autant que ces frais aient un lien de causalité direct avec l'activité lucrative, la formation ou l'incapacité de gain de la personne contribuable;
m inchangée;
n les frais de formation et de perfectionnement professionnels, frais de reconversion compris, dans la limite de 12 000 francs, pour autant que la personne contribuable remplisse l'une des conditions suivantes:
1. elle est titulaire d'un diplôme du degré secondaire II;
2. elle a plus de 20 ans et ces frais ne sont pas inhérents à une formation menant à l'obtention d'un premier diplôme du degré secondaire II.

[2] Inchangé.

Art. 39 Ne peuvent être déduits les autres frais et dépenses, en particulier:
a inchangée;
b abrogée;
c à *e* inchangées.

Art. 50 «, tant que le versement de la rente est différé» est abrogé.

Art. 66 [1]«du rendement de leur fortune» est remplacé par «du rendement de leur fortune imposable dans le canton de Berne».

[2 à 4]Inchangés.

Art. 38 [1]Sont déduits du revenu:
a à *m* inchangées;

n les frais de formation et de perfectionnement professionnels, frais de reconversion compris, dans la limite de 12 000 francs, pour autant que la personne contribuable remplisse l'une des conditions suivantes:
1. elle est titulaire d'un diplôme du degré secondaire II;
2. elle a plus de 20 ans et ces frais ne sont pas inhérents à une formation menant à l'obtention d'un premier diplôme du degré secondaire II.

[2] Inchangé.

Art. 66 [1]L'impôt cantonal, communal et paroissial sur la fortune des personnes contribuables qui est supérieur à 25 pour cent du rendement de leur fortune imposable dans le canton de Berne est réduit à ce taux, mais au maximum à 2,4 pour mille de la fortune imposable.

Art. 90 [1]Les charges justifiées par l'usage commercial comprennent également
a à *d* inchangées;
e les frais que l'entreprise engage pour la formation et le perfectionnement professionnels de son personnel, frais de reconversion compris.

[2] Inchangé.

Art. 124 «articles 117 à 121» est remplacé par «articles 117 à 121 et article 122a».

Art. 164 [1 et 2]Inchangés.

[3] Toute personne qui établit qu'elle a un intérêt économique à connaître les éléments imposables d'une autre personne physique peut demander en tout temps à la commune de domicile de cette autre personne de les lui communiquer tels qu'ils ressortent de la dernière taxation entrée en force. Les renseignements lui sont fournis moyennant émolument et comprennent le revenu et la fortune imposables de l'autre personne, ainsi que la valeur officielle des immeubles sis dans la commune de domicile.

[4] Toute personne qui établit qu'elle a un intérêt économique à connaître les éléments imposables d'une personne morale dont le siège est dans le canton de Berne peut demander en tout temps à l'Intendance cantonale des impôts de les lui communiquer tels qu'ils ressortent de la dernière taxation entrée en force. Les renseignements lui sont fournis moyennant émolument et comprennent le bénéfice et le capital imposables de la personne morale en question.

[5] La demande de renseignements doit être motivée et déposée en la forme écrite. La personne contribuable faisant l'objet de la demande est informée des renseignements fournis sur elle.

Art. 90 [1]Les charges justifiées par l'usage commercial comprennent également
a à *d* inchangées;
e les frais que l'entreprise engage pour la formation et le perfectionnement professionnels de son personnel, frais de reconversion compris.

[2] Inchangé.

Art. 100 [1]Inchangé.

[2] «5200 francs» est remplacé par «10 000 francs».

Art. 124 «articles 117 à 121» est remplacé par «articles 117 à 121 et article 122a».

Art. 164 [1]Inchangé.

[2] L'Intendance cantonale des impôts tient les registres des autres impôts. Elle publie une liste des personnes morales exonérées d'impôt pour buts de service public ou de pure utilité publique (art. 83, al. 1, lit. *g*). Toute personne morale concernée peut demander à ne pas y figurer en adressant un courrier à l'Intendance cantonale des impôts.

[3] Toute personne qui établit qu'elle a un intérêt économique à connaître les éléments imposables d'une autre personne physique peut demander en tout temps à la commune de domicile de cette autre personne de les lui communiquer tels qu'ils ressortent de la dernière taxation entrée en force. Les renseignements lui sont fournis moyennant émolument et comprennent le revenu et la fortune imposables de l'autre personne, ainsi que la valeur officielle des immeubles sis dans la commune de domicile.

[4] Toute personne qui établit qu'elle a un intérêt économique à connaître les éléments imposables d'une personne morale dont le siège est dans le canton de Berne peut demander en tout temps à l'Intendance cantonale des impôts de les lui communiquer tels qu'ils ressortent de la dernière taxation entrée en force. Les renseignements lui sont fournis moyennant émolument et comprennent le bénéfice et le capital imposables de la personne morale en question.

[5] La demande de renseignements doit être motivée et déposée en la forme écrite. La personne contribuable faisant l'objet de la demande est informée des renseignements fournis sur elle.

Art. 90 [1]Les charges justifiées par l'usage commercial comprennent également
a à *d* inchangées;
e les frais que l'entreprise engage pour la formation et le perfectionnement professionnels de son personnel, frais de reconversion compris.

[2] Inchangé.

Art. 100 [1]Inchangé.

[2] «5200 francs» est remplacé par «10 000 francs».

Art. 124 «articles 117 à 121» est remplacé par «articles 117 à 121 et article 122a».

Art. 164 [1]Inchangé.

[2] L'Intendance cantonale des impôts tient les registres des autres impôts. Elle publie une liste des personnes morales exonérées d'impôt pour buts de service public ou de pure utilité publique (art. 83, al. 1, lit. *g*). Toute personne morale concernée peut demander à ne pas y figurer en adressant un courrier à l'Intendance cantonale des impôts.

[3] Toute personne qui établit qu'elle a un intérêt économique à connaître les éléments imposables d'une autre personne physique peut demander en tout temps à la commune de domicile de cette autre personne de les lui communiquer tels qu'ils ressortent de la dernière taxation entrée en force. Les renseignements lui sont fournis moyennant émolument et comprennent le revenu et la fortune imposables de l'autre personne, ainsi que la valeur officielle des immeubles sis dans la commune de domicile.

[4] Toute personne qui établit qu'elle a un intérêt économique à connaître les éléments imposables d'une personne morale dont le siège est dans le canton de Berne peut demander en tout temps à l'Intendance cantonale des impôts de les lui communiquer tels qu'ils ressortent de la dernière taxation entrée en force. Les renseignements lui sont fournis moyennant émolument et comprennent le bénéfice et le capital imposables de la personne morale en question.

[5] La demande de renseignements doit être motivée et déposée en la forme écrite. La personne contribuable faisant l'objet de la demande est informée des renseignements fournis sur elle.

Buts idéaux

Art. 94a (nouveau) Les bénéfices des personnes morales qui poursuivent des buts idéaux sont exonérés de l'impôt, pour autant qu'ils n'excèdent pas 20 000 francs et qu'ils soient affectés exclusivement et irrévocablement à ces buts.

Art. 100 [1]Inchangé.

[2] «5200 francs» est remplacé par «20 000 francs».

6 Si sa demande est rejetée, le requérant ou la requérante peut réclamer que soit rendue une décision contre laquelle il ou elle pourra former recours par-devant la Commission des recours en matière fiscale (art. 195 ss.).

Art. 229 1La poursuite pénale se prescrit
a et *b* inchangées;
c «15 ans» est remplacé à chaque fois par «dix ans»;
d inchangée.

2 à 4Inchangés.

Art. 241 1Il existe, en faveur du canton,
a inchangée;
b une hypothèque légale au sens de l'article 109, lettre *b* LiCCS en garantie de l'impôt sur les gains immobiliers, dont l'Intendance cantonale des impôts peut, sur demande, fixer le montant contre émolument au moyen d'un renseignement engageant sa responsabilité, dans les 30 jours suivant la réception des documents nécessaires.

2 à 5Inchangés.

II.

Entrée en vigueur

La présente modification entre en vigueur le 1er janvier 2016. Le Conseil-exécutif fixe la date de l'entrée en vigueur de la modification de l'article 229 LI.

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

Berne, le 26 novembre 2014

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente: *Egger-Jenzer*
le chancelier: *Auer*

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

6 Si sa demande est rejetée, le requérant ou la requérante peut réclamer que soit rendue une décision contre laquelle il ou elle pourra former recours par-devant la Commission des recours en matière fiscale (art. 195 ss.).

Art. 229 1La poursuite pénale se prescrit
a et *b* inchangées;
c «15 ans» est remplacé à chaque fois par «dix ans»;
d inchangée.

2 à 4Inchangés.

Art. 241 1Il existe, en faveur du canton,
a inchangée;
b une hypothèque légale au sens de l'article 109, lettre *b* LiCCS en garantie de l'impôt sur les gains immobiliers, dont l'Intendance cantonale des impôts peut, sur demande, fixer le montant contre émolument au moyen d'un renseignement engageant sa responsabilité, dans les 30 jours suivant la réception des documents nécessaires.

2 à 5Inchangés.

II.

Entrée en vigueur

La présente modification entre en vigueur le 1er janvier 2016. Le Conseil-exécutif fixe la date de l'entrée en vigueur de la modification de l'article 229 LI.

Biffer.

Berne, le 22 avril 2015

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente: *Egger-Jenzer*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 5 février 2015

Au nom de la Commission des finances,

le président: *Iseli*

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

[6] Si sa demande est rejetée, le requérant ou la requérante peut réclamer que soit rendue une décision contre laquelle il ou elle pourra former recours par-devant la Commission des recours en matière fiscale (art. 195 ss.).

Art. 229 [1]La poursuite pénale se prescrit
a et *b* inchangées;
c «15 ans» est remplacé à chaque fois par «dix ans»;
d inchangée.

[2 à 4]Inchangés.

Art. 241 [1]Il existe, en faveur du canton,
a inchangée;
b une hypothèque légale au sens de l'article 109, lettre *b* LiCCS en garantie de l'impôt sur les gains immobiliers, dont l'Intendance cantonale des impôts peut, sur demande, fixer le montant contre émolument au moyen d'un renseignement engageant sa responsabilité, dans les 30 jours suivant la réception des documents nécessaires.

[2 à 5]Inchangés.

II.

Entrée en vigueur

La présente modification entre en vigueur le 1er janvier 2016. Le Conseil-exécutif fixe la date de l'entrée en vigueur de la modification de l'article 229 LI.

Berne, le 4 juin 2015

Au nom du Grand Conseil,

le président: *Jost*
le secrétaire général: *Trees*

Texte approuvé par la Commission de rédaction

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

II.

Entrée en vigueur

La présente modification entre en vigueur le 1er janvier 2016. Le Conseil-exécutif fixe la date de l'entrée en vigueur de la modification des articles 94a et 229 LI.

Berne, le 12 août 2015

Au nom du Conseil-exécutif,

le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 25 juin 2015

Au nom de la Commission des finances,

le président: *Iseli*

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

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	098-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.319
Déposée le:	16.03.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Brand (Münchenbuchsee, UDC) (porte-parole) Iseli (Zwieselberg, UDC) Haas (Bern, PLR)
Cosignataires:	14
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 19.03.2015
N° d'ACE:	904/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction des finances
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** **Point 1 : Adoption et classement** **Point 2 : Rejet**

Evaluation des immeubles: respecter la jurisprudence du Tribunal administratif

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. engager l'Intendance des impôts à l'obligation de respecter la jurisprudence du Tribunal administratif en rapport avec l'évaluation extraordinaire des immeubles ;

2. rendre compte dans un rapport simple du nombre de cas d'évaluation extraordinaire qui sont intervenus depuis 2010 et dans lesquels la jurisprudence du Tribunal administratif n'a pas été prise en compte ; le rapport devra renseigner également sur ce que le Conseil-exécutif se propose d'entreprendre en ce qui concerne ces évaluations et en particulier sur sa volonté de faire corriger les taxations illégitimes.

Développement :

L'Association des Propriétaires Fonciers du canton de Berne a réuni un certain nombre de cas documentés où l'Intendance des impôts a fait fi de la pratique constante du Tribunal administratif

dans le domaine de l'évaluation extraordinaire d'immeubles. Les documents peuvent être publiés si cela répond à un intérêt. Diverses informations communiquées par les membres de l'association laissent à penser que systématiquement, l'Intendance des impôts fait fi de la pratique constante du Tribunal administratif en ce qui concerne l'évaluation extraordinaire. Selon cette pratique constante, une évaluation extraordinaire de la valeur officielle n'est légitime que quand les travaux entraînent une hausse minimale de dix pour cent de la valeur officielle (cf. dernier jugement du Tribunal administratif du canton de Berne à ce sujet, du 12.6.2012, JTA 22759, cons. 3).

Comme le constate clairement le Tribunal administratif, le fait qu'il s'agisse en l'occurrence d'une rénovation ou d'un assainissement ne joue aucun rôle, aussi longtemps que les travaux en question ont pour effet d'augmenter la valeur de moins de 10 pour cent.

La manière de procéder de l'Intendance des impôts est d'autant plus étonnante que lors de la dernière révision de la loi sur les impôts, le Grand Conseil a nettement rejeté une proposition du Conseil-exécutif visant à faire adapter l'article 183, alinéa 1, lettre *a* et alinéa 2 LI, adaptation qui entraînait la suppression de la limite de 10 pour cent (cf. Rapport du Conseil-exécutif concernant la révision 2008 de la loi sur les impôts, ch. 5.2.2 Article 183: évaluation extraordinaire, pp. 18 ss). La teneur de l'article 183 LI est donc restée inchangée. Depuis, le silence qualifié du législateur confirme la pratique constante du Tribunal administratif. Il n'est pas acceptable que l'autorité fiscale fasse fi non seulement de la jurisprudence, mais également de la volonté claire du législateur.

L'Intendance des impôts ne motivant pas ses décisions de taxation et ne chiffrant pas davantage la dernière valeur officielle de l'immeuble, le contribuable n'a pas la possibilité, sans avoir consulté le dossier fiscal, de juger de la légitimité de l'adaptation. S'il fait opposition, la taxation est corrigée très légèrement, et s'il fait valoir expressément la règle des 10 pour cent, son opposition est retenue, dans ce cas au motif que l'augmentation de la valeur officielle a eu lieu par erreur. Dans la motivation standard, l'Intendance des impôts n'entre même pas en matière sur l'opposition à proprement parler.

Si le contribuable fait recours auprès de la Commission de recours en matière fiscale alors que la correction de la taxation a été insignifiante, l'Intendance des impôts corrige la taxation d'office sans attendre l'issue de la procédure de recours.

Motivation de l'urgence :

Ces derniers temps, les cas d'évaluations extraordinaires non conformes à la jurisprudence du Tribunal administratif qui sont signalés à Association des Propriétaires Fonciers se multiplient. La pratique de l'Intendance des impôts doit être corrigée le plus rapidement possible.

Réponse du Conseil-exécutif

Selon les auteurs de la motion, l'Intendance des impôts aurait ignoré la jurisprudence du Tribunal administratif relative aux évaluations extraordinaires dans un certain nombre de cas. Les auteurs rappellent qu'en cas de rénovation et d'assainissement une évaluation extraordinaire se justifie uniquement quand les travaux entraînent une hausse minimale de dix pour cent de la valeur officielle. Selon eux, l'Intendance des impôts fait systématiquement fi de cette exigence.

Les auteurs de la motion ont raison dans leur interprétation des dispositions applicables: les rénovations et les assainissements entraînent une réévaluation des immeubles uniquement lorsque les modifications de la construction induisent, **ensemble**, une hausse ou une baisse de la valeur officielle supérieure à dix pour cent. Lorsque les travaux sont échelonnés, il est procédé à l'évaluation extraordinaire (seulement) quand les modifications apportées à l'immeuble depuis la dernière évaluation induisent, ensemble, une modification de la valeur officielle supérieure à dix pour cent.

Cette interprétation, qui est celle retenue par le «Praxiskommentar zum Berner Steuergesetz» (commentaires sur l'art. 183 de la loi sur les impôts, LI, tome II, édition 2011), est aussi celle de l'Intendance cantonale des impôts. A cet égard, l'Intendance des impôts signale qu'elle accorde une attention toute particulière au respect de la règle des dix pour cent.

Lorsqu'une rénovation ou un assainissement entraînent une modification de la valeur officielle inférieure à dix pour cent, la nouvelle valeur officielle n'est pas notifiée. Mais elle est enregistrée dans un «compte témoin» pour servir de base de calcul lors de rénovations et assainissements ultérieurs. Par souci de transparence, l'Intendance des impôts avise systématiquement les contribuables de cette mise en compte. Mais la valeur calculée déploiera ses effets seulement lors de la prochaine rénovation ou du prochain assainissement, au moment où il faudra prendre en compte l'ensemble des travaux exécutés jusque-là.

Rappelons que l'évaluation extraordinaire est une **procédure à large échelle**. Concrètement, les estimateurs et estimatrices à titre accessoire exécutent **plus de 20 000** évaluations extraordinaires avec visite des lieux **par an** depuis 2010. Dans deux à quatre pour cent de ces cas, les travaux réalisés (rénovation ou assainissement) entraînent une variation de la valeur officielle de moins de dix pour cent. Ce ne sont pas moins de 4 100 dossiers dont l'évaluation est suspendue (compte témoin) qui sont pendants en permanence à l'Intendance des impôts.

Comme l'évaluation extraordinaire concerne un grand nombre de cas parfois complexes (ainsi que cela a été démontré), on ne peut pas exclure totalement des erreurs d'appréciation. La complexité de ces dossiers est due à plusieurs raisons:

- Evaluations extraordinaires dues à des **modifications de la construction** (art. 183, al. 1, lit. *a* LI)
  Dans ce cas, il faut distinguer les rénovations et les assainissements d'une part et les autres modifications d'autre part (nouvelle construction, transformation, démolition, etc.). La règle des dix pour cent ne s'applique justement qu'aux rénovations et assainissements. Pour ce qui est des autres modifications de la construction, la nouvelle valeur officielle est notifiée même si sa modification est inférieure à dix pour cent.

- Evaluations extraordinaires dues à **d'autres motifs**
  Outre les modifications de la construction, il y a de **nombreux autres motifs** justifiant une évaluation extraordinaire (cf. art. 183, al. 1, lit. *b* à *f* LI: modifications de l'affectation ou de l'état de terrains et de bâtiments, modification de l'exploitation ou des bases d'exploitation d'entreprises ou d'immeubles agricoles, constitution, modification ou suppression de droits, charges et concessions ayant un effet sur la valeur officielle, naissance ou disparition des conditions requises pour l'évaluation à la valeur de rendement de terrains situés dans la zone à bâtir, modification de la surface, changement de zone, équipement ou amélioration de terrains). La règle des dix pour cent ne s'applique à aucun de ces cas; autrement dit, la nouvelle valeur officielle est notifiée même si sa modification est inférieure à dix pour cent.

- Evaluations extraordinaires dues à **plusieurs motifs à la fois**
  Dans de nombreux cas, **plusieurs motifs** sont simultanément à l'origine d'une évaluation extraordinaire. Ainsi, des rénovations et des assainissements peuvent coïncider avec de nouvelles constructions, une transformation, de nouvelles installations, des agrandissements, des morcellements, des modifications de surface, la constitution ou la suppression de servitudes, des changements d'affectation, etc. En l'occurrence, il faut tenir compte de la portée spécifique de chacun des motifs de réévaluation.

- Evaluation extraordinaire ou correction?
  L'évaluation extraordinaire est enfin d'autant plus complexe que l'Intendance des impôts doit procéder à une correction selon l'article 181, alinéa 4 LI et non pas à une évaluation extraordinaire lorsqu'elle constate **des omissions et des inexactitudes** de l'évaluation en vigueur au moment considéré. Logiquement, ces constatations ne doivent pas être prises en compte lors de l'examen des conditions requises pour une évaluation extraordinaire selon l'article 183 LI (règle des 10%). Ainsi, il faut systématiquement bien distinguer les assainissements, les rénovations, les agrandissements ou les transformations qui n'ont pas été pris en compte lors de la dernière évaluation (correction selon l'art. 181, al. 4 LI) et ceux qui ont été exécutés depuis (éventuellement évaluation extraordinaire selon l'art. 183 LI).

La section Evaluation officielle de l'Intendance des impôts vérifie systématiquement toutes les évaluations extraordinaires faites par les estimateurs et estimatrices à titre accessoire. Vu la complexité avérée de ces évaluations et le grand nombre de dossiers que cela représente et malgré les contrôles systématiques, on ne peut pas totalement exclure qu'une valeur officielle soit notifiée alors que les travaux de rénovation et d'assainissement pris en compte n'aient pas à eux seuls entraîné une variation de la valeur officielle de plus de dix pour cent.

En pratique, on constate que les intéressés forment systématiquement réclamation dans de tels cas et que l'ancienne valeur officielle est confirmée en procédure de réclamation. Les auteurs de la motion mentionnent cinq cas concrets dans lesquels l'ancienne valeur officielle a été confirmée en procédure de réclamation. Les cas en question datent des années fiscales 2005, 2011, 2012 (encore pendant), 2013 et 2014.

L'Intendance des impôts déplore ces erreurs, mais souligne qu'il s'agit d'exceptions. Elle estime que la jurisprudence du Tribunal administratif est sans ambiguïté et elle s'assure du respect de la règle des dix pour cent par des contrôles internes systématiques.

C'est pourquoi le Conseil-exécutif ne voit aucune raison d'engager particulièrement l'Intendance des impôts à respecter la jurisprudence (chiffre 1 de la motion).Tout service cantonal doit remplir

ses fonctions sans instruction expresse mais simplement en se basant sur les dispositions légales et la jurisprudence des tribunaux. Cette règle s'applique à l'Intendance des impôts comme tous les autres services du canton. Le Conseil-exécutif propose donc l'adoption du point 1 de la motion et son classement simultané.

Les auteurs de la motion demandent par ailleurs au Conseil-exécutif de rendre compte, dans un «rapport simple», du nombre de cas d'évaluations extraordinaires qui sont intervenus depuis 2010 et dans lesquels la jurisprudence du Tribunal administratif n'a pas été prise en compte (chiffre 2 de la motion). Cela a été dit, il n'y a pas de raison justifiant l'établissement d'un rapport de cette nature, de sorte que l'on peut en faire l'économie et épargner les frais élevés qu'il générerait. En effet, ce rapport coûterait très cher parce qu'il faudrait réclamer aux communes et examiner un à un les dossiers des quelques 20 000 évaluations extraordinaires annuelles avec visite des lieux, soit plus de 100 000 dossiers au total sur la période concernée. Cet examen engendrerait des charges de personnel extrêmement élevées et prendrait beaucoup de temps étant donné le manque de personnel disponible. Un «rapport simple» comme l'entendent les auteurs de la motion est donc absolument impossible. Le Conseil-exécutif propose donc le rejet du point 2 de la motion.

Destinataire

- Au Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	240-2014
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2014.RRGR.1158
Déposée le:	17.11.2014
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Haas (Bern, PLR) (porte-parole) Brand (Münchenbuchsee, UDC) Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) Schöni-Affolter (Bremgarten, pvl) Schneiter (Thierachern, UDF)
Cosignataires:	14
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	677/2015 du 3 juin 2015
Direction:	Direction des finances
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Point 1 : adoption Point 2 : rejet

Pilotage des postes de l'administration cantonale

Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre au Grand Conseil un projet de modification législative prévoyant les dispositions suivantes :

1. Un état des postes à durée indéterminée est introduit pour piloter l'évolution des effectifs des Directions et de la Chancellerie d'Etat. Cet état est porté à la connaissance du Grand Conseil tous les ans en même temps que le budget.

2. Le plafond des effectifs est soumis à l'approbation du Grand Conseil en même temps que le budget.

Développement :

Signalons tout d'abord que la présente intervention reprend les thèmes traités dans la motion 247-2012 que le Grand Conseil a adoptée sous forme de postulat, moyennant quelques modifications inspirées par les délibérations.

L'état des postes se répercute directement sur les charges de personnel et constitue de ce fait l'un des principaux facteurs influençant les finances publiques et un indicateur de portée stratégique. A une époque où les perspectives financières sont inquiétantes, il faut surveiller de près l'évolution des effectifs et la piloter avec fermeté.

Certes, chaque fois qu'un programme d'économie est présenté, on expose ses possibles répercussions sur l'état des postes. Mais il est ensuite difficile pour le Grand Conseil et pour le grand public de juger ce qu'il en est effectivement.

Autre raison de mécontentement : sur les plus de 1000 pages que compte le rapport de gestion, une seule mentionne l'état des postes en fin d'année, et encore sans faire de commentaire. Il serait également utile de disposer de données sur plusieurs années, qui permettent de suivre l'évolution à moyen et à long terme de cette thématique déterminante pour la politique financière.

Depuis 2005, le Grand Conseil n'a plus aucune influence directe sur l'état des postes. NOG ne lui laisse pas d'autre outil de pilotage que l'approbation des soldes des groupes de produits, mais sans savoir réellement quels postes « se cachent » là-derrière.

La présente motion remédie au problème « avec ménagement » en proposant que l'état des postes soit porté à la connaissance du Grand Conseil (ch.1) et que seul le plafond des effectifs soit soumis à son approbation.

Réponse du Conseil-exécutif

Les motionnaires signalent en préambule que la présente intervention reprend, moyennant quelques modifications inspirées par les délibérations de l'époque, les thèmes traités dans la motion 247-2012[1], PLR (Haas, Berne) « Soumettre l'état des postes de l'administration cantonale à l'approbation du Grand Conseil », que le Grand Conseil avait adoptée sous forme de postulat par 85 voix contre 44 (et 5 abstentions) le 30 janvier 2013. Le Conseil-exécutif considère que les arguments qu'il avait développés dans la réponse à cette motion sont toujours valables, raison pour laquelle sa position sur ces thèmes reste pour l'essentiel inchangée. Il n'est pas question, à l'heure actuelle non plus, de transférer au Grand Conseil les compétences en matière de gestion des postes. Le Conseil-exécutif est toujours d'avis que le système en place a fait ses preuves et qu'il correspond à la répartition des tâches prévue par la Constitution - selon laquelle le gouvernement, en tant qu'organe exécutif, est responsable du pilotage au niveau opérationnel et de la gestion, tandis que le Grand Conseil est chargé des décisions d'ordre politique et stratégique.

En ce qui concerne l'évolution des postes, le Conseil-exécutif tient tout d'abord à signaler que l'augmentation des effectifs du personnel résulte en majeure partie de projets soit que le Grand

[1] Cf. www.gr.be.ch/gr => Affaires => Recherche d'affaires => Numéro 247-2012

Conseil a lui-même initiés ou décidés (p. ex. Police Berne), soit que la mise en œuvre de dispositions contraignantes du droit fédéral a rendu nécessaires (p. ex. création de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte [APEA]). D'autre part, il a été possible de réaliser dès l'an dernier des mesures que le Grand Conseil a adoptées lors de la session de novembre 2013 suite à l'Examen des offres et des structures (EOS 2014). Cela montre que la stratégie envisagée par le Conseil-exécutif, à savoir adapter les effectifs du personnel aux tâches à accomplir, constitue une approche adéquate.

Point 1

Le Conseil-exécutif comprend que les motionnaires souhaitent des informations transparentes sur les effectifs de personnel et leur évolution. Le compte rendu au Grand Conseil a été simplifié selon les conclusions de l'évaluation de NOG, notamment par une réduction significative du nombre de groupes de produits. Il est en outre prévu, dans la nouvelle forme de compte rendu, de publier à partir du budget 2016 les effectifs réels par Direction et leur évolution des dernières années. Aussi les informations sur les effectifs de personnel seront-elles présentées plus en détail à l'avenir, comme le souhaitent les motionnaires. De plus, l'Office du personnel publie et commente chaque année l'évolution des effectifs depuis la mise en place de NOG (2005), mettant ainsi en évidence tous les facteurs qui influent de façon significative sur l'état des postes. Le commentaire de l'évolution des effectifs de personnel est disponible sur internet.[2]

Le Conseil-exécutif est prêt à compléter le compte rendu sur l'évolution des effectifs de personnel qui existe déjà, afin de rendre la gestion des postes parfaitement claire et compréhensible pour le Grand Conseil et de tenir compte de l'exigence des motionnaires. Il y présentera donc à l'avenir non seulement les effectifs réels, mais aussi les effectifs prévus par Direction (nombre de postes à durée indéterminée qui ont été approuvés). Cela permettra au Grand Conseil d'observer dans quelle mesure les postes inscrits à l'état des postes de chaque Direction ont été utilisés et de constater d'éventuels écarts. Le Conseil-exécutif propose par conséquent l'adoption du point 1 de la présente motion.

Point 2

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur le point 2 de la présente intervention, qui demande que le plafond des effectifs soit soumis chaque année à l'approbation du Grand Conseil : ce sont en définitive les tâches que l'administration doit accomplir, et la qualité requise pour celles-ci, qui déterminent le nombre maximal de postes admissibles. Cet éventail de tâches évolue constamment de même que, par conséquent, le nombre de postes nécessaires pour le réaliser. Approuver chaque année le nombre maximal de postes à durée indéterminée et ses variations ne serait possible pour le Grand Conseil que s'il disposait de connaissances détaillées et complètes des tâches, jusqu'au niveau des cas particulier. En effet, bien souvent l'examen des demandes de postes nécessite de connaître précisément les mécanismes de financement sous-jacents (p. ex. importance des revenus supplémentaires liés à une création de poste, participation de tiers aux coûts) ou il dépend d'autres facteurs qui ne peuvent être influencés faute de marge de manœuvre (p. ex. exécution de prescriptions fédérales). De plus, une éventuelle demande de poste nécessite aussi de tenir compte de la situation individuelle sur place au sein de l'office concerné.

[2] Cf. www.be.ch/personnel => onglet Conditions de travail => rubrique Statistique du personnel => Rapport sur les ressources humaines (annexe 2)

L’examen au Grand Conseil d’une affaire opérationnelle aux détails complexes qui nécessite beaucoup de temps n’interviendrait donc pas au niveau approprié et il ne serait guère possible de l’approfondir au degré nécessaire. En outre, l’effet de pilotage que les motionnaires espèrent d’un tel transfert de compétences risquerait de ne pas être aussi important que prévu car, comme nous l’avons exposé, la marge de manœuvre est souvent assez faible en matière de création de postes. Dans les cas où la marge de manœuvre est large, le Conseil-exécutif a poursuivi ces dernières années une politique cohérente en rejetant catégoriquement les demandes portant sur la création de nouveaux postes à durée indéterminée.

Comme indiqué en préambule, c’est donc au Conseil-exécutif qu’il doit appartenir d’exercer une influence directe sur l’évolution des effectifs de personnel, parce qu’il peut le faire plus rapidement et en meilleure connaissance de la situation et des spécificités sur place. Le Conseil-exécutif garantit qu’il continuera à l’avenir de suivre très précisément l’évolution des effectifs de personnel, d’étudier avec le plus grand soin les nouvelles demandes de création de postes de nature à accroître les effectifs et de les autoriser de manière très restrictive, dans le but de maintenir durablement l’équilibre des finances publiques. En conséquence, il recommande de rejeter le point 2 de la présente motion.

Au Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	253-2014
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2014.RRGR.1175
Déposée le:	20.11.2014
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PS-JS-PSA (Burkhalter, Rümligen) (porte-parole)
Cosignataires:	4
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	619/2015 du 20 mai 2015
Direction:	Direction des finances
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat et classement**

Plafond d'investissement

Le Conseil-exécutif est chargé de présenter un rapport sur le niveau des investissements du canton de Berne par rapport à d'autres cantons comparables.

Cette comparaison tiendra compte en particulier des facteurs suivants :

- Total du bilan
- Population
- Superficie
- Capacité contributive

La comparaison s'étendra sur au moins cinq ans.

Développement :

Ces dernières années, de nombreux investissements ont été imputés au compte de fonctionnement. On peut donc se demander si le plafond d'investissement de 500 millions de francs correspond aux besoins du canton de Berne.

On peut également se demander si le canton de Berne a pris du retard dans les investissements et quels projets seraient menacés par le plafonnement des investissements.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif reprend ci-après différents aspects du présent postulat en relation avec le niveau des investissements du canton de Berne. Au chiffre 2, il se réfère à la comparaison intercantonale souhaitée par l'auteur du postulat. Au chiffre 3, il traite de deux indicateurs qui fournissent des informations sur l'activité d'investissement du canton de Berne par rapport aux autres cantons (ch. 3.1 et 3.2). Les projets d'investissement prévus pour l'avenir jouent un rôle extrêmement important dans le niveau de l'investissement (ch. 4, Plan d'investissement intégré). Au chiffre 5, le Conseil-exécutif présente la situation actuelle dans le canton de Berne quant au niveau de l'investissement net, puis tire, au chiffre 6, une conclusion politique.

Si la présente réponse est détaillée, c'est parce que le Conseil-exécutif tient à informer le Grand Conseil en lui présentant une vue complète des activités d'investissement du canton de Berne. Cette réponse exhaustive constitue donc déjà le rapport exigé et le Conseil-exécutif propose par conséquent au Grand Conseil d'adopter le présent postulat et de le classer.

1. Remarques introductives

Le niveau des investissements est très important pour l'évolution d'une collectivité publique, tant du point de vue de l'économie publique (investissement brut) que de celui de la politique financière (investissement net).

Au plan purement économique, les investissements (bruts) représentent des prestations préalables de l'Etat sur un site et participent ainsi de manière déterminante à la création de valeur et au développement économique de la collectivité publique. Les investissements servent d'une part à conserver et à renouveler la valeur des infrastructures existantes (routes, écoles, hôpitaux, etc.) d'un Etat, et financent d'autre part d'importants projets de développement de l'économie, par exemple de nouvelles infrastructures de transport garantissant et améliorant l'accessibilité des villes et des communes. L'insuffisance ou l'absence d'investissements se traduisent par des pertes de valeur dans la substance d'une économie et entravent le développement économique. Des infrastructures mal entretenues réduisent l'attrait du canton et menacent les futures rentrées fiscales. De nombreuses études, par exemple de l'OCDE ou du Secrétariat d'Etat à l'économie (seco), ont analysé et confirmé la signification et l'importance économiques des investissements en général et des infrastructures en particulier. Des infrastructures suffisantes et bien entretenues constituent donc un élément décisif pour la compétitivité du site et ont un important effet incitatif pour la croissance et le bien-être.

Par ailleurs, d'un point de vue de pure politique financière, la question se pose de savoir si la collectivité publique peut financer par ses propres moyens l'investissement (net) ou si elle doit s'endetter.

2. Montant des investissements brut et net du canton de Berne par rapport à d'autres cantons

Comme le souhaite l'auteur du postulat, le tableau ci-dessous présente une comparaison du niveau des investissements brut et net de différents cantons en tenant compte des facteurs sui-

vants : total du bilan, population, superficie et capacité contributive. Cette comparaison a été établie à partir des chiffres des comptes de l'exercice 2013 des cantons suivants : AG, ZH, FR, LU et GR.

Canton	AG	ZH	FR	LU	GR	BE
Total du bilan (comptes 2013) en mio CHF	4'028	20'714	2'624	6'219	3'672	8'232
Nombre d'habitants au 31.12.2013	636'362	1'425'538	297'622	390'349	194'959	1'001'281
Superficie (en km^2)	1'404	1'729	1'671	1'493	7'105	5'959
Indice des ressources 2013 (en %)[1]	88.5	119.1	73.7	77.0	81.5	74.6
Investissement brut (comptes 2013) en mio CHF	312.5	897.0	187.6	179.7	373.2	1'032.1
Investissement net (comptes 2013) en mio CHF	205.3	603.0	142.1	115.9	160.8	551.3
Investissement brut par habitant en CHF	491.1	629.2	630.3	460.4	1'914.3	1'030.8
Investissement brut par km^2 en CHF	222'605.8	518'797.0	112'281.5	120'361.7	52'528.3	173'193.2
Investissement net par habitant en CHF	322.6	423.0	477.5	296.9	824.8	550.6
Investissement net par km^2 en CHF	146'253.0	348'756.5	85'049.1	77'628.9	22'631.5	92'511.8
Limite d'inscription à l'actif en CHF	250'000	50'000 - 200'000 (selon le bien d'investissement)[2]	250'000	50'000 - 200'000 (selon le bien d'investissement)[2]	200'000[3,4]	5'000

[1] Correspond au potentiel de ressources (capacité économique) par habitant par rapport à la moyenne suisse.

[2] Selon le Handbuch für Rechnungslegung . Il est aussi possible de prévoir des limites d'inscription à l'actif inférieures.

[3] Une limite d'inscription à l'actif est admise si le droit supérieur l'exige.

[4] Le gros entretien est imputé au compte de résultats jusqu'à CHF 3 000 000 par unité.

Le Conseil-exécutif estime qu'il faut considérer ces chiffres avec la plus grande prudence, et ce principalement du fait des trois réflexions suivantes:

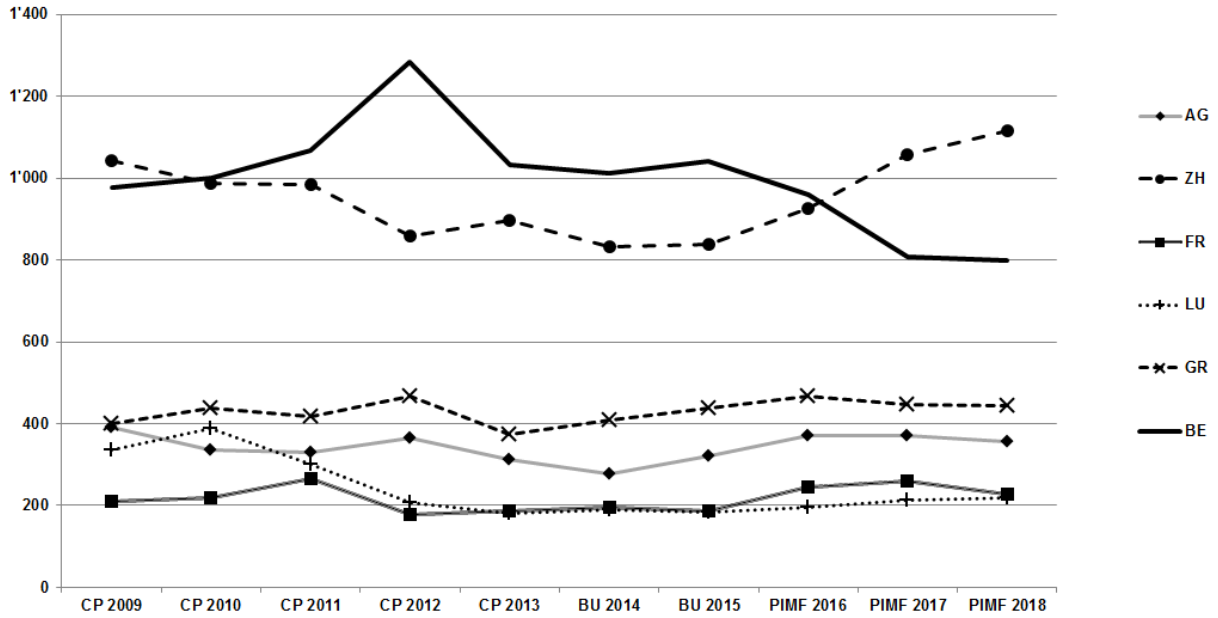
- Premièrement, il convient de souligner que la limite d'inscription à l'actif varie énormément d'un canton à l'autre. Ainsi par exemple, alors que dans le canton de Berne les immobilisations corporelles et incorporelles sont en principe inscrites à l'actif à partir de 5 000 francs dans la comptabilité financière et dans la comptabilité analytique d'exploitation, cette limite est fixée à 250 000 francs dans le canton de Fribourg. Cela signifie concrètement que dans le canton de Berne, les biens d'investissement se traduisent déjà à partir d'un montant faible par une « charge » au compte des investissements, et dans le même temps par un « allégement » du compte de fonctionnement. D'autre part, la limite supérieure qu'applique le canton de Fribourg a tendance à moins charger le compte des investissements et à charger davantage le compte de fonctionnement. Ces différences de niveau applicable à la limite d'inscription à l'actif contribuent donc à fausser les comparaisons du niveau des investissements entre les cantons.

- Deuxièmement, ces chiffres reflètent la situation au 31 décembre 2013. Comme il est expliqué ci-après, l'évolution des investissements net et brut connaît des fluctuations parfois importantes (p.ex. du fait de la mise en œuvre de projets d'envergure extraordinaires). Ces chiffres reflètent donc une situation à un moment précis et ne permettent pas, selon le Conseil-exécutif, de tirer des conclusions fiables par exemple quant à un éventuel besoin de rattrapage ou à un niveau d'investissement comparativement élevé.

- Troisièmement, le niveau des investissements (brut ou net) ne révèle rien sur l'utilité d'un investissement pour les citoyennes et les citoyens d'une collectivité publique, pas plus que sur la qualité des investissements effectués.

2.1 Evolution de l'investissement brut (depuis les comptes de 2009 jusqu'à l'exercice 2018 du PIMF)

Le graphique ci-dessous indique en millions de francs l'évolution de l'investissement brut dans les cantons sélectionnés entre le résultat des comptes de 2009 et l'exercice 2018 du plan financier:

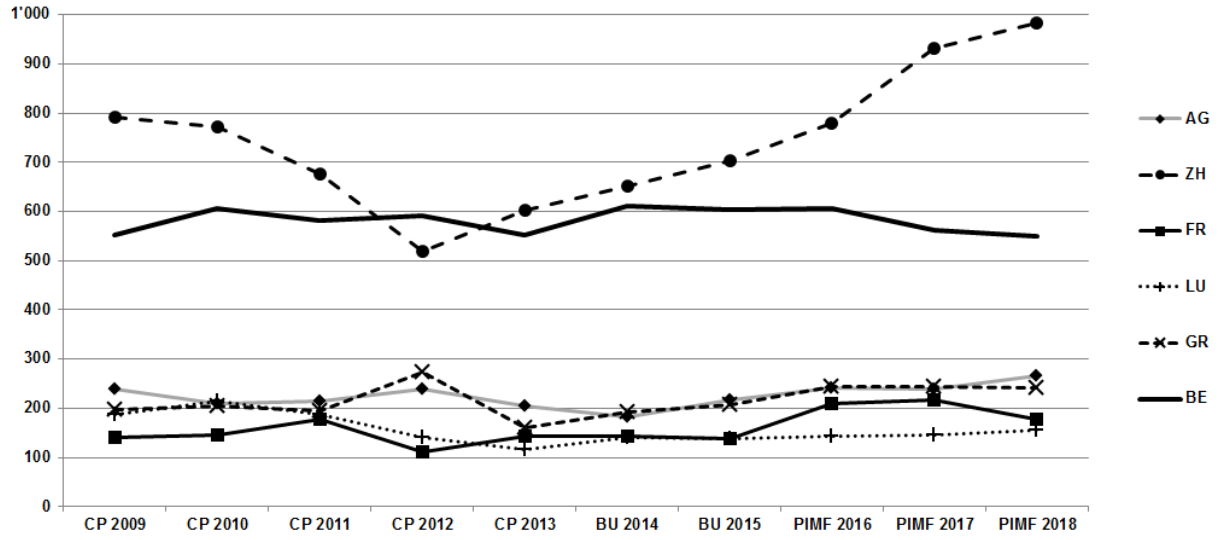


Précision du Conseil-exécutif: canton ZH sans augmentation du capital de dotation de la ZKB en 2015 (CHF 500 mio) et 2018 (CHF 575 mio).

Alors que dans le canton de Berne, l'investissement brut a tendance à baisser fortement, une évolution contraire est à constater dans le canton de Zurich, les autres cantons intégrés à la comparaison dégageant quant à eux un niveau nettement inférieur de l'investissement brut.

2.2 Evolution de l'investissement net (depuis les comptes de 2009 jusqu'à l'exercice 2018 du PIMF)

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution de l'investissement net des cantons sélectionnés entre le résultat des comptes de 2009 et l'exercice 2018 du plan financier:



Précision du Conseil-exécutif: canton ZH sans augmentation du capital de dotation de la ZKB en 2015 (CHF 500 mio) et 2018 (CHF 575 mio).

Dans le canton de Berne, l'investissement net diminue fortement à partir de 2016. Cela s'explique en particulier par la diminution des investissements financés par le Fonds d'investissements hospitaliers. En effet, du fait de la révision de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, il n'est plus prélevé de rétribution par projet sur le Fonds d'investissements hospitaliers (FIH) depuis 2012, à l'exception des projets arrêtés avant 2012 par l'organe compétent en matière financière. Cette « disparition » du FIH se traduit au plan cantonal par un recul de l'investissement net.

Il en va autrement dans le canton de Zurich. Même en faisant abstraction de l'augmentation du capital de dotation de la Banque cantonale zurichoise (ZKB) en 2015 et 2018, une croissance massive des investissements est attendue pour ces prochaines années.

Quant à l'investissement net des autres cantons de la comparaison, la tendance générale y est à la hausse à partir de l'exercice budgétaire 2014. La répercussion effective de cette évolution dans les chiffres des comptes dépendra fortement de l'évolution de la politique financière dans chacun des cantons.

3. Indicateurs des investissements

Nous examinons ci-après deux modes de calcul des activités d'investissement d'une collectivité publique : l'indicateur « effort d'investissement » qu'a développé l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) et l'indicateur « proportion des investissements » calculé en vertu du Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes MCH2. Ces deux modes sont expliqués de manière détaillée aux chiffres 3.1 et 3.2 ci-après.

Le Conseil-exécutif tient à souligner encore une fois expressément que les indicateurs en question ne sont que modérément comparables vu les limites d'inscription à l'actif différentes qu'appliquent les cantons. Rappelons à cet égard que la limite du canton de Berne est inférieure à celles des cantons de référence.

3.1 Indicateur «effort d'investissement» de l'IDHEAP (Université de Lausanne)

L'IDHEAP élabore et publie chaque année le comparatif des finances cantonales et communales. Il utilise pour cela parmi d'autres indicateurs celui de l'«effort d'investissement». L'«effort d'investissement» se fonde sur l'investissement net et est calculé à l'aide la formule suivante:

$$\text{Effort d'investissement} = \frac{\text{Investissement net}}{\text{Dépenses courantes}} \times 100$$

L'IDHEAP situe l'«effort d'investissement idéal» entre 7,5 et 9,5 pour cent des dépenses courantes. En deçà du volume idéal, la collectivité risque de négliger ses infrastructures. Au-delà, cela peut mener à des infrastructures surdimensionnées et des coûts induits élevés. La dernière comparaison disponible de l'IDHEAP aboutit aux résultats suivants:

	2011	2012	2013	2011-2013	2004-2013
AG	5.89%	5.56%	5.36%	5.60%	6.32%
ZH	5.26%	5.18%	4.67%	5.04%	7.04%
FR	5.35%	5.24%	5.06%	5.22%	4.72%
LU	8.06%	7.13%	5.75%	6.98%	7.59%
GR	13.17%	11.55%	12.68%	12.47%	15.14%
BE	6.74%	6.53%	6.59%	6.62%	5.78%

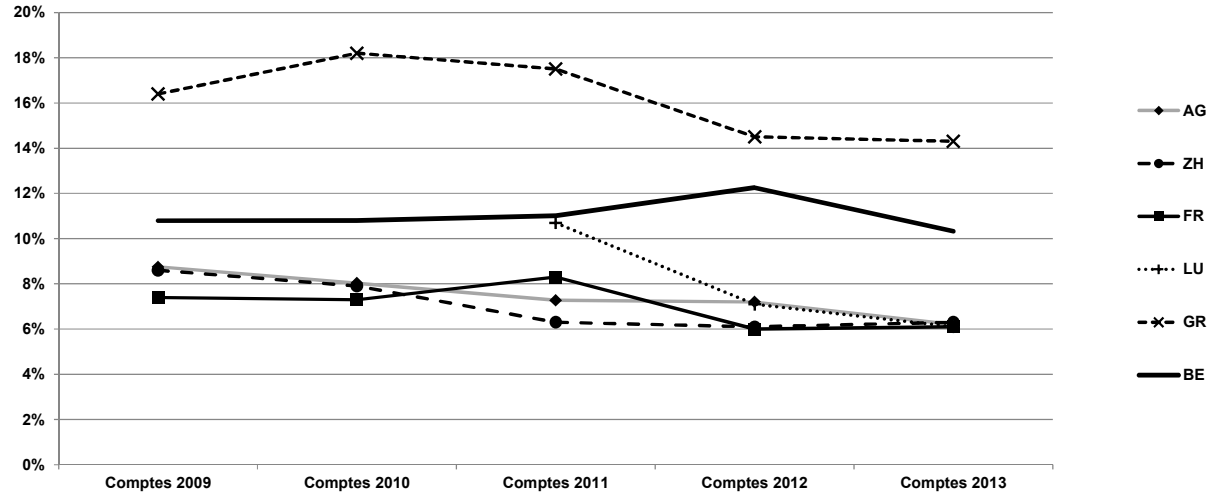
Le comparatif de l'IDHEAP montre que l'effort d'investissement du canton de Berne se situe en deçà du volume que l'IDHEAP qualifie d'idéal tant en 2011, 2012 et 2013 que dans la comparaison portant sur dix ans (2004 à 2013).

3.2 Indicateur «proportion des investissements» selon le MCH2

Autre approche : l'indicateur «proportion des investissements» défini dans le cadre du Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2). Contrairement à l'«effort d'investissement» de l'IDHEAP, l'indicateur «proportion des investissements» se fonde sur l'investissement brut:

$$\text{Proportion des investissements} = \frac{\text{Investissement brut x 100}}{\text{Charges totales consolidées}}$$

Un chiffre inférieur à 10 pour cent indique une «activité d'investissement faible», un chiffre situé entre 10 et 20 pour cent correspond à une activité d'investissement «moyenne» et entre 20 et 30 pour cent, à une «activité d'investissement forte».

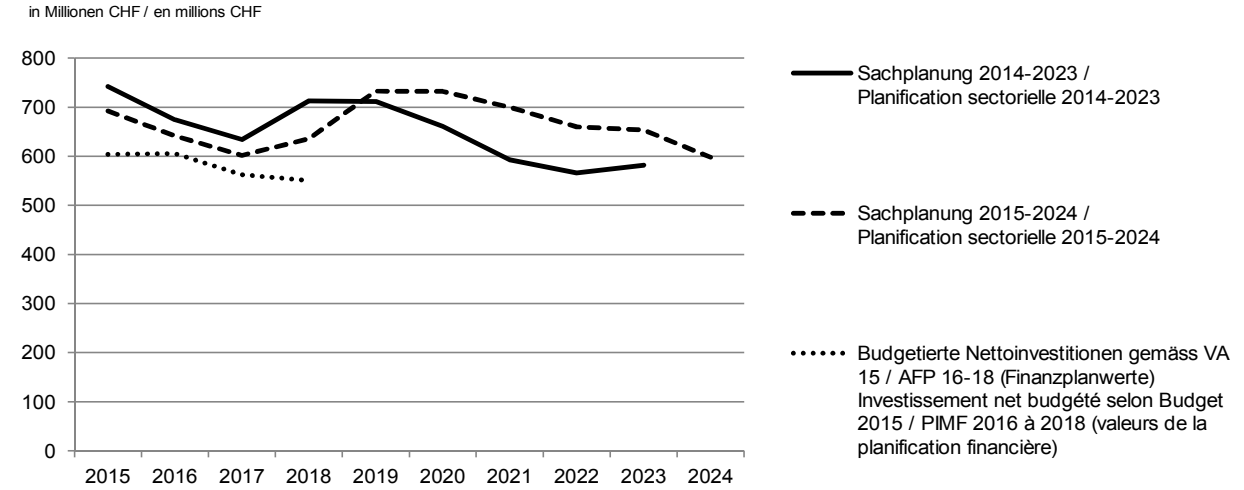


Selon l'indicateur «proportion des investissements», les activités du canton de Berne dans le domaine des investissements se situent au-dessus des chiffres des cantons inclus dans la comparaison (sauf de celui des Grisons), même si le chiffre du canton de Berne correspond à peine à une «activité d'investissement moyenne».

4. Plan d'investissement intégré

Le plan d'investissement intégré fournit lui aussi d'importantes indications sur le niveau des investissements du canton de Berne et son évolution. Il contient à la fois les investissements ordinaires et ceux qui sont financés par des financements spéciaux.

Le plan d'investissement intégré donne un aperçu des projets d'investissement les plus importants pour les dix prochaines années et est mis à jour dans le cadre du cycle de planification. Le plan d'investissement intégré illustre notamment la différence entre la planification sectorielle et la planification financière. L'expérience a montré que les plans sectoriels des différentes Directions et de la Chancellerie d'Etat sont constamment adaptés pour les motifs les plus divers, tels que des oppositions, des recours, des retards de construction dus aux intempéries, etc. De ce fait, certaines Directions doivent prévoir un dépassement dans le domaine de l'investissement net, faute de quoi il faudrait s'attendre pour les raisons évoquées à ce que les chiffres des comptes annuels soient parfois inférieurs au budget.



Comme l'illustre le graphique ci-dessus, les chiffres de la planification sectorielle actuelle (2015 à 2024) sont nettement inférieurs à ceux de la planification financière de l'an dernier pour les années 2015 à 2018. Des corrections ont déjà été effectuées en particulier à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. Pour les années 2019 à 2024, les chiffres de la planification sectorielle sont toutefois nettement supérieurs à ceux de la planification sectorielle 2014 à 2023.

5. Situation actuelle du canton de Berne

Vu la situation financière difficile et le volume des investissements en progression constante depuis plusieurs années, le Conseil-exécutif a décidé de plafonner l'investissement net ordinaire à 500 millions par an lors du cycle de planification de 2012 (budget 2013 / PIMF 2014 à 2016).

De ce fait, il a parfois fallu réduire la planification dans les différents domaines politiques ces dernières années, ce qui a nécessité d'adapter, de reporter et d'annuler des projets. Ce plafonnement de l'investissement net ordinaire a fondamentalement modifié la base sur laquelle les Directions, la Chancellerie d'Etat et la Justice planifient leurs investissements. Concrètement, le Conseil-exécutif met, dans la limite du plafond, une part d'investissement à la disposition de chacune des Directions et de la Chancellerie d'Etat, au sein de laquelle elles doivent hiérarchiser les priorités de leurs projets d'investissement.

En outre, le Grand Conseil a arrêté dans les budgets de 2012, 2013 et 2014 des coupes de l'investissement net, à hauteur de 30 millions de francs (2012, 2014) et de 50 millions de francs (2013), qui ont entraîné des adaptations supplémentaires dans la planification des investissements. De même, pour des raisons de politique financière, le Conseil-exécutif a décidé de réduire de 17 millions de francs les investissements au budget 2015 par rapport au plafond de 500 millions de francs. Ainsi le plafond de 500 millions de francs n'a-t-il encore jamais pu être respecté depuis sa mise en place au budget 2013.

Ces dernières années, des reports du compte des investissements au compte de fonctionnement ont en outre été effectués (p.ex. nouveau régime de financement des soins, transfert des hautes écoles dans le système de subventionnement, financement de l'infrastructure ferroviaire par FAIF), certains de ces effets ayant également été enregistrés dans d'autres cantons. Du fait de ces reports, le Grand Conseil a adopté pendant la session de novembre 2014 une motion financière de la Commission des finances (201-2014) exigeant, en perspective de l'élaboration du budget 2016, une réduction de l'investissement net ordinaire de 500 à 440 millions de francs par an. Le Conseil-exécutif prendra position sur la motion financière dans le cadre du rapport qu'il présentera au Grand Conseil sur le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017 à 2019.

Mais il faut également constater par ailleurs que l'évolution des principes de présentation des comptes entraîne des reports du compte de fonctionnement au compte des investissements.

6. Conclusion du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif estime que les analyses et indicateurs présentés montrent que ces dernières années, le niveau des investissements du canton de Berne ne peut être qualifié d'exagérément élevé ni de supérieur à la moyenne. Au contraire: la situation financière ayant contraint les autorités à plafonner et à réduire l'investissement ces dernières années, il existe aujourd'hui des besoins de rattrapage attestés dans certains domaines. Dans les secteurs de l'immobilier et des routes cantonales, l'état actuel des infrastructures est inférieur au niveau reconnu et recommandé par les spécialistes. Il existe donc dans ces domaines une nécessité d'agir et de rattraper le retard qu'il est impossible de satisfaire avec une réduction considérable du plafond des investissements. Tel est par exemple le cas pour le maintien de la substance des bâtiments du canton, dans lesquels on n'a pas assez investi ces dernières années, comme dans d'autres domaines d'ailleurs. De nouvelles coupes dans les investissements auraient également pour résultat que les ressources resteraient insuffisantes ces prochaines années pour entretenir les bâtiments, dont la valeur se détériorerait. Et pour avoir négligé l'entretien, il faudra plus tard investir dans de coûteuses remises en état.

Le Conseil-exécutif estime que ces prochaines années, le canton devra disposer de suffisamment de ressources pour pouvoir investir dans d'importants projets d'avenir, ainsi par exemple la construction du campus de la Haute école spécialisée à Bienne et des nouveaux bâtiments de l'Université, le projet "Avenir de la gare de Berne", des réaménagements urgents du réseau routier dans les régions de Berthoud – Oberburg - Hasle et d'Aarwangen - Langenthal. Ces projets sont importants à la fois pour le développement économique du canton et pour le renforcement de sa compétitivité par rapport aux autres cantons. Raison pour laquelle le Conseil-exécutif s'est par exemple prononcé en faveur de l'affectation de la totalité des ressources restant dans le Fonds de couverture des pics d'investissement après sa dissolution aux deux projets de réaménagement routier dans l'Emmental et la Haute-Argovie.

Vu le nombre de projets d'envergure et les reports des travaux d'entretien, les besoins d'investissement restent élevés, de même que le montant des ressources nécessaires à leur financement. Réduire le niveau des investissements menacerait le maintien de la valeur des infrastructures existantes et entraînerait à long terme une détérioration de la capacité économique du canton de Berne par rapport aux autres cantons. Cela mis à part, le Conseil-exécutif est persuadé que dans les investissements aussi, il faut procéder à une définition rigoureuse des priorités. Il n'adoptera donc à l'avenir que des projets d'investissement dont l'utilité pour l'économie publique est nettement supérieure aux coûts et dont l'importance et l'urgence sont avérées. Les frais d'exploitation doivent en outre faire l'objet d'une attention particulière.

Au vu des explications ci-dessus, le Conseil-exécutif estime qu'un objectif annuel situé autour des 500 millions de francs doit continuer de s'appliquer à l'investissement net ordinaire. Il convient de l'ajuster lors du cycle annuel de planification en fonction des réalités financières du moment, ce qui peut se traduire à court terme - comme ces dernières années - par un abaissement dudit niveau pouvant au maximum représenter entre 30 et 50 millions de francs. Pour pérenniser le volume des investissements et éviter de tirer à hue et à dia sur les projets d'investissement (p. ex. en reportant ou annulant des projets à court terme à cause de coupes de l'investissement net, qui contribuent en fin de compte à augmenter le coût des projets puisque les prestations des planificateurs s'accroissent et que les entrepreneurs peuvent en principe exiger des dommages et intérêts à cause des retards), le Conseil-exécutif pense toutefois que d'importantes fluctuations du niveau de l'investissement net ordinaire doivent, dans la mesure du possible, rester une exception. Et ce également du fait que vu la persistance du niveau extrê-

mement bas des taux d'intérêt, les désavantages économiques allant de pair avec une coupe des investissements l'emportent sur les avantages au plan de la politique financière et sur une éventuelle réduction de la dette découlant de ladite coupe.

Au Grand Conseil

Explication des indicateurs mentionnés dans la réponse à l'intervention

Indicateur «effort d'investissement» de l'IDHEAP (Université de Lausanne):

$$\text{Effort d'investissement} = \frac{\text{Investissement net}^{1)}}{\text{Dépenses courantes}^{2)}} \times 100$$

[1)]investissement net:
+ dépenses d'investissement (groupes de matières 50 à 58)
- recettes d'investissement (groupes de matières 60 à 67)

[2)]dépenses courantes:
+ charges du compte de fonctionnement (classe de comptes 3)
- amortissements (groupe de matières 33)
- subventions redistribuées (groupe de matières 37)
- attributions aux financements spéciaux (groupe de matières 38)
- imputations internes (groupe de matières 39)

Indicateur «proportion des investissements» selon le MCH2:

$$\text{Proportion des investissements} = \frac{\text{Investissement brut}^{1)} \times 100}{\text{Charges totales consolidées}^{2)}}$$

[1)]investissement brut:
immobilisations corporelles (groupe de matières 50)
+ investissements pour le compte de tiers (groupe de matières 51)
+ immobilisations incorporelles (groupe de matières 52)
+ prêts (groupe de matières 54)
+ participations et capital social (groupe de matières 55)
+ propres subventions d'investissement (groupe de matières 56)

[2)]charges totales consolidées:
charges (classe de comptes 3)
- amortissements (groupe de matières 33)
- attributions aux fonds et financements spéciaux (groupe de matières 35)
- subventions à redistribuer (groupe de matières 37)
- charges extraordinaires (groupe de matières 38)
- imputations internes (groupe de matières 39)

* * * * *

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Arrêté du Grand Conseil concernant l'initiative constitutionnelle «Non à l'intoxication de nos sols par la production de gaz naturel (initiative ‹Stop fracking›)»

Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie

Table des matières

		pages
1.	**Synthèse**	3
2.	**Genèse et aboutissement de l'initiative**	3
3.	**But et contenu de l'initiative**	3
4.	**Validité de l'initiative**	3
5.	**Production d'hydrocarbures par fracturation hydraulique**	4
5.1	Qu'est-ce que la fracturation hydraulique («fracking»)?	4
5.2	Présence d'hydrocarbures dans le sol bernois	4
5.3	Gisements conventionnels et non conventionnels	4
5.4	Fracturation hydraulique dans le canton de Berne	4
5.5	Fracturation hydraulique en Suisse	5
5.6	Fracturation hydraulique à l'échelle mondiale	5
6.	**Que demande l'initiative?**	6
6.1	Qu'est-ce qui ne serait plus admis?	6
6.2	Qu'est-ce qui serait encore autorisé?	6
7.	**Appréciation de l'initiative**	6
7.1	Approvisionnement en énergie, politique énergétique	6
7.2	Economie	6
7.3	Politique environnementale	6
7.4	Réalisation	7
8.	**Proposition du Conseil-exécutif**	7

Rapport
présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil relatif à l'arrêté du Grand Conseil concernant l'initiative constitutionnelle «Non à l'intoxication de nos sols par la production de gaz naturel (initiative ‹Stop fracking›)»

1. Synthèse

L'initiative souhaite interdire l'extraction et la production par fracturation hydraulique, ou «fracking», de gaz de schiste et d'autres hydrocarbures dans le canton de Berne. Le Conseil-exécutif soutient l'initiative, car elle coïncide avec les objectifs cantonaux en matière d'énergie et de protection de l'environnement.

En cas d'adoption, l'initiative n'aurait aucune conséquence pratique immédiate. A l'heure actuelle, le gaz de schiste n'est pas exploité dans le canton de Berne et il n'est pas certain qu'il le soit un jour à des conditions économiquement raisonnables. On ne sait même pas si ce type de gaz est présent dans le sol bernois, ni, le cas échéant, en quelle quantité. Aucune concession ne devrait être retirée en raison de l'initiative. En outre, en vertu du droit en vigueur, une demande d'extraction de gaz de schiste par fracturation hydraulique n'aurait aujourd'hui déjà guère de chance d'obtenir une autorisation.

L'adoption de l'initiative donnerait cependant un signal fort en matière de politique énergétique et prendrait en considération le scepticisme dont fait preuve une grande partie de la population à l'égard de la production de gaz de schiste par fracturation hydraulique. Des investissements sont nécessaires dans le développement des sources d'énergie renouvelables dans le canton de Berne. Il faut s'efforcer à moyen terme d'abandonner les agents énergétiques fossiles. La Confédération et le canton aspirent à remplacer les énergies fossiles par des énergies renouvelables et ne sont pas favorables à un recours accru aux agents énergétiques fossiles, car cela va à l'encontre de la protection du climat et des stratégies énergétiques fédérales et cantonales.

2. Genèse et aboutissement de l'initiative

Le 20 juin 2014, les Verts du canton de Berne, soutenus par les organisations Pro Natura Berne, la section bernoise de Greenpeace et le Parti populaire évangélique (PEV) ont déposé ensemble l'initiative constitutionnelle intitulée «Non à l'intoxication de nos sols par la production de gaz naturel» (initiative «Stop fracking»). Celle-ci demande une révision partielle de la Constitution cantonale du 6 juin 1993 (ConstC)[1)]. Elle se présente sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces.

Le 2 juillet 2014, sur la base de l'examen préalable de la Chancellerie d'Etat, le Conseil-exécutif du canton de Berne a confirmé par l'arrêté n° 878/2014 l'aboutissement de l'initiative avec 17 974 signatures valables et l'a transmise à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) pour qu'elle en assure le traitement. Conformément à l'article 149, alinéa 2 de la loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP)[2)], le Conseil-exécutif soumet l'initiative au Grand Conseil dans un délai de douze mois à compter de son dépôt. Ce délai prend fin le 20 juin 2015. Au cas où le Conseil-exécutif présente un contre-projet, ce délai est prolongé de six mois.

3. But et contenu de l'initiative

Les Verts du canton de Berne et les organisations qui les soutiennent justifient l'initiative de la manière suivante (http://www.stop-fracking.ch/téléchargements/):

«L'initiative ‹Stop fracking› demande l'interdiction de l'extraction et de la production d'hydrocarbures (i.e. les sources d'énergie fossile, en particulier de pétrole et de gaz naturel) à partir de ‹gisements non conventionnels› dans le canton de Berne. L'initiative garantit ainsi que la fracturation hydraulique ne sera pas utilisée pour extraire du gaz de schiste dans le canton de Berne.» [trad.]

L'initiative veut ajouter un nouvel alinéa dans la disposition constitutionnelle du droit régalien:

La Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 est modifiée comme suit:

I. Art. 52, al. 4 (nouveau)

[4] L'extraction et la production d'hydrocarbures, en particulier de pétrole et de gaz naturel, à partir de gisements non conventionnels, ne sont pas autorisées sur le territoire cantonal.

II. Disposition transitoire

L'art. 52, al. 4 s'applique également aux concessions existantes. L'indemnisation est réglée par la loi.

4. Validité de l'initiative

En vertu de l'article 59, alinéa 2 ConstC, une initiative sera entièrement ou partiellement invalidée si elle viole le droit supérieur, si elle est inexécutable ou si elle ne respecte pas l'unité de la forme ou de la matière.

L'initiative doit respecter l'unité de la forme et de la matière pour que les électeurs et les électrices puissent clairement trancher par un oui ou par un non. L'unité de la forme et de la matière sont en l'occurrence garanties: l'initiative se présente sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces et ne porte que sur un seul sujet.

[1)] RSB 101.1

[2)] RSB 141.1

Les conditions d'exécution sont également garanties. L'exploitation des matières premières minérales est subordonnée à une concession (art. 4, al. 2 de la loi du 18 juin 2003 sur la régale des mines [LRéMi][3]). L'interdiction peut être mise en œuvre en n'octroyant pas les concessions en question. Selon la teneur de la disposition transitoire, le cas échéant, les concessions existantes doivent être révoquées. Les éventuelles répercussions négatives sur les finances ne rendent cependant pas une initiative inexécutable. Il revient bien plus au corps électoral de tenir compte de cet aspect dans sa décision politique. D'ailleurs, à l'heure actuelle, il n'y a aucune concession pour l'extraction de gisements non conventionnels qui serait à révoquer.

Enfin, il faut examiner la conformité de l'initiative par rapport au droit supérieur. Il s'agit dans le cas présent d'un droit régalien du canton: conformément à l'article 52 ConstC, l'exploitation des matières premières minérales comme le pétrole et le gaz naturel revient exclusivement au canton. Ce dernier est ainsi également habilité à limiter le droit en question en interdisant totalement l'exploitation de certains gisements. Les cantons ont une liberté de légiférer pratiquement illimitée en ce qui concerne la régale des mines (ATF 119 Ia 390 consid. 11b p. 406 [en allemand]).

L'initiative est ainsi conforme aux exigences de validité formulées à l'article 59, alinéa 2 ConstC et doit donc être déclarée valable.

5. Production d'hydrocarbures par fracturation hydraulique

5.1 Qu'est-ce que la fracturation hydraulique («fracking»)?

Le *fracking* (de l'anglais *to fracture:* fracturer, ouvrir) est une méthode de création, d'élargissement et de stabilisation de fissures dans la roche du sous-sol profond qui a pour but d'augmenter la perméabilité de la roche. Cette technique est principalement utilisée pour produire du pétrole et du gaz naturel à partir de gisements non conventionnels, mais aussi pour exploiter la chaleur du sous-sol (géothermie).

La fracturation hydraulique nécessite tout d'abord de procéder à un forage à plusieurs milliers de mètres de profondeur. Un liquide (fluide de fracturation) est ensuite injecté dans la roche à très haute pression par l'intermédiaire du trou de forage. La roche est ainsi fracturée de manière à ce que le pétrole ou le gaz contenu dans la roche puisse s'échapper et s'écouler par le biais des fines fissures générées par la pression. Afin que ces fissures restent ouvertes de manière à laisser passer le pétrole ou le gaz, l'eau est additionnée de sable, auquel s'ajoutent encore différents produits chimiques pour faciliter sa pénétration dans la roche, éviter la corrosion des tuyaux et le développement de bactéries. Ce mélange, désigné comme fluide de fracturation, contient certaines substances chimiques toxiques.

On peut également recourir à la fracturation hydraulique pour la géothermie: pour atteindre les nappes de chaleur du sous-sol profond, de l'eau est injectée dans la roche imperméable et chaude de manière à ouvrir des fissures existantes ou de nouvelles fissures. Le but est alors de mieux faire circuler l'eau dans la roche chaude et de créer des échangeurs de chaleur souterrains efficaces. A la différence du procédé utilisé pour obtenir du gaz de schiste, la méthode de fracturation hydraulique utilisée dans le cadre de l'exploitation de la géothermie profonde ne nécessite en règle générale pas l'ajout de produits chimiques dans l'eau utilisée pour fracturer la roche. Etant donné que pour la géothermie aucun hydrocarbure n'est obtenu ni extrait, ce domaine n'est pas concerné par la présente initiative.

5.2 Présence d'hydrocarbures dans le sol bernois

Les agents énergétiques fossiles utilisés aujourd'hui tels que le pétrole, le gaz naturel, le charbon, le sable pétrolifère et le schiste bitumineux sont des mélanges d'hydrocarbures qui se sont formés par des processus de transformation géologiques à partir de matières organiques en décomposition[4]. Dans le canton de Berne, il y a seulement des gisements de gaz naturel. Il n'y a selon toute vraisemblance pas d'autres hydrocarbures comme le pétrole dans le sol. Le charbon n'est quant à lui plus extrait depuis longtemps.

5.3 Gisements conventionnels et non conventionnels

Pour le gaz naturel, on fait la distinction entre gisement conventionnel et gisement non conventionnel:

Dans le cas des gisements conventionnels, le gaz naturel ne s'est pas formé à l'endroit du gisement, mais y a migré et y est stocké. La roche est poreuse et perméable. Comme le gaz est situé en profondeur sous l'écorce terrestre, il se trouve sous haute pression. Une fois la couche renfermant le gaz percée, celui-ci peut être libéré et extrait. On parle alors de production de gaz conventionnelle.

Dans le cas des gisements non conventionnels, le gaz naturel est présent sous forme de couches dans lesquelles il s'est aussi constitué. Il est contenu dans les pores de roches imperméables le plus souvent composées de particules fines (schiste). Ce type de gaz naturel aussi appelé «gaz de schiste» peut seulement être extrait et produit après que la roche a été fracturée avec de l'eau sous haute pression (fracking) afin que le gaz puisse être libéré des pores de cette dernière et s'échapper par les fines fissures formées sous la pression. Quand on utilise la technique de fracturation hydraulique, on parle alors de production de gaz non conventionnelle.

5.4 Fracturation hydraulique dans le canton de Berne

La fracturation hydraulique pour extraire du gaz de schiste n'a pas été et n'est pas utilisée dans le canton de Berne. Aucune autorisation n'a été accordée pour la production de gaz de schiste. Une autorisation ne saurait être accordée compte tenu des prescriptions en vigueur en matière de protection des eaux, une mise en danger des eaux ne pouvant guère être exclue. En raison des conséquences possibles sur

[3] RSB 931.1

[4] Office fédéral de l'énergie 2014: Energies fossiles, www.bfe.admin.ch/themes.

l'environnement, l'extraction de gaz de schiste par fracturation hydraulique a conduit les parlementaires à déposer différentes interventions au cours de ces dernières années:

- Interpellation Amstutz (004-2012): *«Gaz de schiste: panacée ou désastre écologique?»* – Dans sa réponse, le Conseil-exécutif a expliqué qu'aucun des permis de prospection délivrés jusqu'à présent et qu'aucune des demandes en suspens ne concernaient des gisements de gaz de schiste. Il expliquait également qu'il s'agissait exclusivement de gaz conventionnels et qu'il n'était pas à exclure que la prospection de gisements de gaz de schiste suscite l'intérêt des sociétés. Son extraction nécessiterait toutefois l'octroi d'une concession et une étude d'impact sur l'environnement. Le cadre légal serait clair, les conditions strictes et cela ne nécessiterait aucune révision de la loi. Le Grand Conseil s'est montré satisfait de la réponse.
- Interpellation Löffel-Wenger (048-2013): *«Gaz de schiste»* – Le Conseil-exécutif a constaté encore une fois qu'il n'était pas question d'extraire du gaz de schiste à l'heure actuelle et que les éventuelles demandes devraient répondre à des exigences élevées (preuve du respect de l'environnement, garantie de la sécurité). Selon la stratégie énergétique, l'exploitation de gaz naturel n'est pas exclue, mais les évolutions récentes dans le domaine des énergies renouvelables permettent de conclure que l'utilisation de gaz naturel notamment pourra être plus rapidement remplacée que l'on ne l'avait envisagé lors de l'élaboration de la stratégie énergétique de 2006.
- Motion Bauen (274-2013): *«Interdire les forages par fracturation hydraulique»:* – Suite à l'adoption de la motion par le Grand Conseil le 17 mars 2014, le Conseil-exécutif est chargé de soumettre un projet de modification de loi qui permette d'interdire les forages par fracturation hydraulique pour trouver des ressources fossiles non conventionnelles dans le canton de Berne. Le Conseil-exécutif avait également proposé son adoption.
- Interpellation Aeschlimann (138-2014): *«Forage de gaz de schiste à Ruppoldsried»:* – Le Conseil-exécutif a indiqué dans sa réponse qu'aucune demande n'avait encore été déposée pour des forages à Ruppoldsried et que par ailleurs le forage prévu était un forage conventionnel, qui n'avait rien à voir avec la fracturation hydraulique.

5.5 Fracturation hydraulique en Suisse

En Suisse, la technique de la fracturation hydraulique pour produire du gaz de schiste n'a encore jamais été utilisée. Un gisement de gaz naturel a été exploité de manière conventionnelle à Finsterwald LU de 1985 à 1994; cet exemple mis à part, il n'y a pas eu ou il n'y a pas de production de gaz à des fins commerciales. Les dispositions légales relatives à l'exploitation des matières premières relèvent principalement de la compétence du canton. Le droit fédéral veut qu'une étude d'impact sur l'environnement soit réalisée pour les installations destinées à l'extraction de gaz naturel, de pétrole et de charbon.

En Suisse romande, on a opté pour des mesures similaires à celles proposées par les auteurs de l'initiative: dans les cantons de Fribourg et de Vaud, plus aucune autorisation n'est délivrée depuis 2011 pour la prospection ou la production de gaz de schiste. En juin 2013, dans la réponse à une motion, le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève s'est montré favorable à l'ancrage d'une interdiction de la fracturation hydraulique dans la loi sur les mines. Dans le canton de Neuchâtel, un moratoire de dix ans a été prononcé pour tous les forages de ressources fossiles en général, soit également pour les gisements conventionnels. Les cantons de Zurich, de Saint-Gall, de Thurgovie, de Schaffhouse, d'Appenzell Rhodes-Intérieures et d'Appenzell Rhodes-Extérieures, de Glaris, de Zoug et de Schwytz souhaitent régler la question sans interdiction, mais en faisant élaborer un projet de loi-modèle.

En Thurgovie, le projet de loi sur l'utilisation du sous-sol *(Gesetz über die Nutzung des Untergrundes, UNG)* est déjà parti en consultation et a été transmis au Grand Conseil le 22 octobre 2014. La loi décrit ce que l'utilisation du sous-sol peut englober et attribue la souveraineté sur le sous-sol au canton. Cela correspond à la loi bernoise du 18 juin 2003 sur la régale des mines (LRéMi) et la question de la fracturation hydraulique n'est pas abordée.

La position de la Confédération sur la fracturation hydraulique peut se résumer de la manière suivante: étant donné que les dispositions relatives à l'exploitation des matières premières relèvent de la compétence des cantons, elle n'est à l'heure actuelle pas en mesure de réglementer de manière uniforme la production de gaz de schiste en Suisse. La Confédération n'aspire pas non plus à élargir ses compétences et conçoit que son rôle consiste davantage à soutenir les cantons par des connaissances spécialisées et à se charger si nécessaire de tâches de coordination. La Confédération souhaite examiner de plus près s'il est nécessaire d'apporter des compléments par rapport aux risques liés à la fracturation hydraulique dans le droit de la responsabilité.[5)]

5.6 Fracturation hydraulique à l'échelle mondiale

Les plus importants gisements de gaz de schiste en Europe se trouvent en Pologne et en France, puis en Norvège, en Ukraine, en Suède, au Danemark et en Grande-Bretagne. La prospection de gaz de schiste a été encouragée en Pologne, mais a été suspendue pour des raisons économiques. En Grande-Bretagne, des sondages de prospection sont en cours et d'autres sont prévus au Danemark. En France, le Parlement a décidé en juin 2011 d'interdire l'exploitation de gisements de gaz non conventionnels; aujourd'hui, pour des motifs économiques, cette interdiction est remise en question. Dans d'autres pays, la fracturation hydraulique est interdite ou fait l'objet d'un moratoire (Bulgarie, Roumanie, République tchèque et Pays-Bas). En Allemagne, un projet de loi interdisant totalement la fracturation hydraulique dans les zones de protection des eaux souterraines et exigeant une étude d'impact sur

[5)] Concernant la position de la Confédération, voir rapport du Conseil fédéral sur l'utilisation du sous-sol en réponse au postulat 11.3229, Kathy Riklin, du 17 mars 2011; http://www.parlament.ch/sites/doc/CuriaFolgeseite/2011/20113229/Bericht%20BR%20F.pdf

l'environnement pour les autres sites est en cours de discussion. A l'échelle européenne, les positions divergent sur la production de gaz de schiste. En 2012, le Parlement européen a refusé d'interdire la fracturation hydraulique et demandé qu'un cadre légal solide en la matière soit établi. La Commission européenne a annoncé qu'elle allait proposer un cadre pour la gestion des risques pour la production de combustibles fossiles non conventionnels.

Aux Etats-Unis, ces dernières années, la fracturation hydraulique a déclenché un véritable boom dans l'industrie pétrolière et gazière et de grandes quantités de gaz de schiste ont été produites. En raison de la hausse de l'offre, les prix ont toutefois chuté, ce qui a remis en question la rentabilité de la méthode. Les répercussions de cette technique sur l'environnement et la santé font également l'objet de controverses aux Etats-Unis. Dans les régions où cette méthode est utilisée depuis quelques années déjà, la charge en ozone[6)] aurait semblerait-il en partie augmenté. Par crainte pour la santé de la population, l'extraction par fracturation hydraulique a été interdite dans l'Etat de New York. Dans d'autres Etats, en revanche, l'essor de la production de gaz de schiste continue.

6. Que demande l'initiative?

Les auteurs de l'initiative veulent que l'extraction et la production d'hydrocarbures, en particulier de pétrole et de gaz naturel, à partir de gisements non conventionnels, soient interdites.

6.1 Qu'est-ce qui ne serait plus admis?

Si l'initiative est acceptée, l'extraction et la production de tous les agents énergétiques fossiles à partir de gisements non conventionnels seront interdites. Cette interdiction s'inscrirait au niveau constitutionnel et prendrait effet à partir de la date de la votation populaire. Une mise en œuvre au niveau de la loi ne serait pas nécessaire.

Dans la pratique, l'interdiction serait surtout importante dans le cas de gisements de gaz de schiste présumés. L'extraction de pétrole n'est pas à l'ordre du jour dans le canton de Berne.

6.2 Qu'est-ce qui serait encore autorisé?

Il resterait autorisé de rechercher des gisements non conventionnels et de procéder à des forages. L'interdiction visée par les auteurs de l'initiative se limite expressément à «l'extraction et à la production» à partir de tels gisements.

L'utilisation de la fracturation hydraulique pour la géothermie n'est pas non plus frappée par cette interdiction. Elle resterait autorisée.

[6)] D'après *Fracking und Geothermie als Teil der Energiestrategie*, Tages-Anzeiger du 9 décembre 2014.

7. Appréciation de l'initiative

7.1 Approvisionnement en énergie, politique énergétique

L'interdiction n'aurait pas de conséquences immédiates sur l'approvisionnement en gaz, car à l'heure actuelle, il n'y a pas de gaz de schiste produit ni consommé provenant de gisements se trouvant dans le canton de Berne. Comme on ne sait pas en quelle quantité le gaz de schiste est présent sur le territoire cantonal et moyennant quels efforts il pourrait être obtenu, on ne peut pas se prononcer sur la contribution en termes de quantités du gaz de schiste dans l'approvisionnement énergétique ni sur les coûts qui en découleraient.

Renoncer à la production de gaz de schiste et à l'exploitation d'éventuels gisements satisfait aux objectifs de la législation cantonale sur l'énergie. Le but est de couvrir autant que possible les besoins énergétiques du canton grâce à des ressources qui soient renouvelables et de réduire la dépendance par rapport aux énergies fossiles.

7.2 Economie

Actuellement, il n'y a pas de production de gaz de schiste dans le canton. Aucune concession ne devrait être retirée en cas d'adoption de l'initiative. Aucunes conséquences immédiates, telles que des frais d'expropriation ou des pertes de places de travail, ne sont à craindre si l'initiative est acceptée.

Des forages ont été annoncés dans le canton de Berne, mais aucune demande concrète n'a été déposée (Ruppoldsried). Des forages pour clarifier l'existence d'un gisement supposé pourraient tout de même être autorisés avec le complément à la Constitution proposé, si les autres exigences légales sont remplies. Il n'est pas certain que l'intérêt de procéder à de tels éclaircissements demeure pour des gisements non conventionnels en cas d'interdiction de la production. Il faut cependant partir du principe que les sondages annoncés ne visent pas seulement le gaz de schiste, mais également les gisements de gaz conventionnels et les éventuels dépôts provisoires de gaz naturel.

Interdire certaines activités peut constituer un frein dans un autre secteur de l'économie. L'interdiction visée par les auteurs de l'initiative concerne cependant une activité économique mineure pour le canton de Berne, et la production à partir d'éventuels gisements conventionnels reste possible.

7.3 Politique environnementale

La production de gaz de schiste prolonge la dépendance par rapport aux énergies fossiles. Cela s'inscrit en contradiction avec la stratégie de la Confédération et du canton de Berne en matière de politique énergétique.

Aux Etats-Unis, la production et l'exploitation de gaz de schiste a manifestement contribué à une réduction des émissions de CO_2, car elle a permis de réduire

l'utilisation de charbon[7]. Toutefois, le bilan CO_2 de la fracturation hydraulique est controversé, car, lors de la production, il peut y avoir des fuites incontrôlées de méthane. En Suisse, le recours au gaz de schiste ne peut déboucher sur aucune réduction des émissions de CO_2, car le charbon n'est guère utilisé.

La fracturation hydraulique peut porter atteinte à l'environnement et est particulièrement dangereuse pour les eaux souterraines et les eaux superficielles. On a eu connaissance d'exemples aux Etats-Unis dans lesquels le prélèvement d'un important volume d'eau dans les rivières, l'utilisation massive de produits chimiques, le manque d'étanchéité des forages et la gestion inadéquate des eaux usées ont causé des dommages à l'environnement. En outre, il est impossible d'évaluer les conséquences à long terme de cette méthode et les surfaces requises sont considérables. Une interdiction telle que souhaitée par les auteurs de l'initiative est donc souhaitable d'un point de vue environnemental et clarifie la situation au niveau juridique.

Il n'est pas exclu qu'un jour la fracturation hydraulique nécessaire à la production de gaz de schiste puisse s'effectuer sans danger et sans porter atteinte à l'environnement[8], les techniques correspondantes sont cependant encore en phase d'essai[9]. S'il devait s'avérer que la production de gaz de schiste puisse à l'avenir s'effectuer de manière efficace et sans nuire à l'environnement, l'interdiction pourrait être revue en tenant compte de la stratégie énergétique actuelle du canton.

7.4 Réalisation

La réalisation de l'initiative ne pose en soi pas de problème particulier. Comme expliqué précédemment, aucun droit existant n'est concerné par l'interdiction. L'interdiction de production d'agents énergétiques fossiles à partir de gisements non conventionnels entrerait en vigueur dès l'adoption de l'initiative; aucun autre arrêté d'exécution ne serait nécessaire.

8. Proposition du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif propose d'adopter l'initiative.

Berne, le 22 avril 2015

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente: *Egger-Jenzer*
le chancelier: *Auer*

[7] Commission fédérale de géologie CFG, «Recommandations concernant les risques, les potentiels et les opportunités liés à la fracturation hydraulique», décembre 2014, http://www.swisstopo.admin.ch/internet/swisstopo/fr/home/swisstopo/org/commission/EGK/EGK_News/recommandations_concernant.html

[8] NZZ du 18 juin 2014: *Fracking ist auch ohne schädliche Substanzen möglich*, interview avec Peter Burri.

[9] Voir communiqué de presse de eCORP Stimulation Technologies LLC du 9 janvier 2013: www.presseportal.ch/de/pm/100053378/ecorp-stimulation-technologies-llc.html

Proposition du Conseil-exécutif

Arrêté du Grand Conseil concernant l'initiative constitutionnelle «Non à l'intoxication de nos sols par la production de gaz naturel (initiative ‹Stop fracking›)»

Le Grand Conseil du canton de Berne,

vu les articles 58 ss de la Constitution cantonale,

sur proposition du Conseil-exécutif,

arrête:

1. Le Grand Conseil prend acte du fait que l'initiative constitutionnelle «Non à l'intoxication de nos sols par la production de gaz naturel (initiative ‹Stop fracking›)» déposée par le comité d'initiative Stop fracking a abouti avec 17 974 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 878 du 2 juillet 2014).

2. L'initiative constitutionnelle présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces a la teneur suivante:

«La Constitution du canton de Berne est modifiée comme suit:

I. Art. 52, al. 4 (nouveau):

[4] L'extraction et la production d'hydrocarbures, en particulier de pétrole et de gaz naturel, à partir de gisements non conventionnels, ne sont pas autorisées sur le territoire cantonal.

II. Disposition transitoire:

L'art. 52, al. 4 s'applique également aux concessions existantes. L'indemnisation est réglée par la loi.»

3. L'initiative est déclarée valable.

4. L'initiative est adoptée.

5. Le présent arrêté est soumis à la votation populaire obligatoire.

Berne, le 22 avril 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
la présidente: *Egger-Jenzer*
le chancelier: *Auer*

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Arrêté du Grand Conseil concernant l'initiative constitutionnelle «Non à l'intoxication de nos sols par la production de gaz naturel (initiative ‹Stop fracking›)»

Le Grand Conseil du canton de Berne,

vu les articles 58 ss de la Constitution cantonale,

sur proposition du Conseil-exécutif,

arrête:

1. Le Grand Conseil prend acte du fait que l'initiative constitutionnelle «Non à l'intoxication de nos sols par la production de gaz naturel (initiative ‹Stop fracking›)» déposée par le comité d'initiative Stop fracking a abouti avec 17 974 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 878 du 2 juillet 2014).

2. L'initiative constitutionnelle présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces a la teneur suivante:

«La Constitution du canton de Berne est modifiée comme suit:

I. Art. 52, al. 4 (nouveau):

[4] L'extraction et la production d'hydrocarbures, en particulier de pétrole et de gaz naturel, à partir de gisements non conventionnels, ne sont pas autorisées sur le territoire cantonal.

II. Disposition transitoire:

L'art. 52, al. 4 s'applique également aux concessions existantes. L'indemnisation est réglée par la loi.»

3. L'initiative est déclarée valable.

4. L'initiative est adoptée.

5. Le présent arrêté est soumis à la votation populaire obligatoire.

Berne, le 10 juin 2015

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

Berne, le 21 mai 2015

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

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	735/2015
Date:	Le 10 juin 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	515874
Classification:	Non classifié

Berne, Schermenweg 9b, garage souterrain – restauration partielle du plafond, amélioration de la protection contre les incendies, adaptation des vestiaires et des locaux sanitaires
Crédit d'engagement pluriannuel pour la réalisation

1 Objet

Le crédit demandé, d'un montant de 2 380 000 francs (coût total de CHF 2 780 000, desquels sont déduits les coûts d'étude de projet déjà approuvés de CHF 400 000), doit permettre de rénover sommairement le garage souterrain de la Police cantonale au Schermenweg 9b à Berne, de manière à ce qu'il puisse être utilisé encore pendant une durée limitée. La remise en état se limite au strict minimum, et comprend uniquement les mesures absolument nécessaires à la durée d'utilisation restante prévue qui sera de dix ans au maximum.

Le garage souterrain et les rampes d'accès seront isolés contre les eaux de surface, et le revêtement de surface de la partie Est sera rénové. Pour satisfaire aux prescriptions sur la protection incendie, une installation d'asperseurs doit être posée, et le système de détection d'incendie doit être étendu à la partie Est du garage. Les vestiaires et les locaux sanitaires seront rénovés et équipés d'une installation de ventilation.

2 Bases légales

- 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 de la Direction de la police et des affaires militaires (OO POM ; RSB 152.221.141), articles 8 et 9
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (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 Coûts, nouvelles dépenses

Niveau des prix : octobre 2014, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 124,3 points

Coût total (y c. honoraires, frais annexes et 13 % de réserves)		CHF	2 780 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**2 780 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (Autorisation de dépenses de la TTE du 18 novembre 2014)	–	CHF	400 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**2 380 000.–**

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 / exercice comptable

Groupe de produits : Gestion des biens immobiliers (n° 09.15.9100)

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera relayé par les paiements ci-dessous. Ces paiements sont inscrits au budget de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. L'adoption du budget 2016 demeure réservée.

Compte 4980 504100	Office des immeubles et des constructions Transformation de biens-fonds du patrimoine administratif	2015	CHF	400 000.–
		2016	CHF	2 380 000.–
Total			CHF	2 780 000.–

5 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: Le 10 juin 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 515874
Classification: Non classifié

Berne, Schermenweg 9b, garage souterrain – restauration partielle du plafond, amélioration de la protection contre les incendies, adaptation des vestiaires et des locaux sanitaires
Crédit d'engagement pluriannuel pour la réalisation

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Situation initiale 2
3.2 Développement / utilisation future du site cantonal du Schermenweg 4
3.3 Description du projet 4
3.4 Risques 4
3.5 Procédure 5
3.6 Alternatives / conséquences en cas de refus 5

4 Répercussions sur les finances et le personnel 5
4.1 Financement 6
4.2 Répercussions en termes de personnel et de coûts 6

5 Calendrier 6

6 Proposition 6

1 Synthèse

Le garage souterrain de la Police cantonale, situé à Berne sur la partie du terrain du Schermenweg appartenant au canton, est dans un piteux état. En 2014, le plafond du garage avait déjà dû être renforcé de toute urgence au moyen d'étais en bois. Une partie du garage et des locaux d'entreposage ont été fortement détériorés par des infiltrations d'eau, et ne peuvent plus être utilisés.

Le canton de Berne prévoit de vendre à moyen terme l'immeuble sis au Schermenweg 9, dans l'optique du développement du site et de son utilisation par l'économie privée. La remise en état se limite donc aux mesures absolument nécessaires à la durée d'utilisation restante prévue qui sera de dix ans au maximum.

Le garage souterrain et les rampes d'accès doivent être isolés contre les eaux de surface. Dans la partie Est du garage, le revêtement du plafond doit être rénové. Pour satisfaire aux prescriptions sur la protection incendie, le garage sera doté d'une installation d'asperseurs, et le système de détection d'incendie sera étendu également à la partie Est. Les locaux d'entreposage détériorés seront rénovés, de même que les vestiaires et locaux sanitaires, aujourd'hui quasiment inutilisables.

Un crédit de 2 380 000 francs est nécessaire pour réaliser ces travaux. Le coût total s'élève à 2 780 000 francs, dont 400 000 francs ont déjà été approuvés pour l'étude de projet.

2 Bases légales

- 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 de la police et des affaires militaires (OO POM ; RSB 152.221.141), articles 8 et 9
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (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 Situation initiale

Le site du Schermenweg à Berne a été mis en service en 1966. Il se compose d'un bâtiment administratif au Schermenweg 9 (Centre d'expertise de Berne et des unités de la Police cantonale), d'un immeuble destiné au contrôle des automobiles au Schermenweg 9c, d'un bâtiment polyvalent au Schermenweg 11 (Police cantonale, Arrondissement d'ingénieur en chef II, Laboratoire de construction des routes de l'Office cantonal des ponts et chaussées, Laboratoire de la protection des eaux et du sol de l'Office des eaux et des déchets, de même que cinq appartements et un studio loués à des privés), ainsi que d'un grand garage souterrain, qui comprend une partie Est et une partie Ouest.

Ce garage est utilisé par la Police cantonale pour ses véhicules de service et d'intervention. Il abrite également des véhicules d'experts, des véhicules de service de différentes unités ad-

ministratives hébergées sur le site, ainsi que, contre émolument, des véhicules privés d'employés administratifs et de locataires.

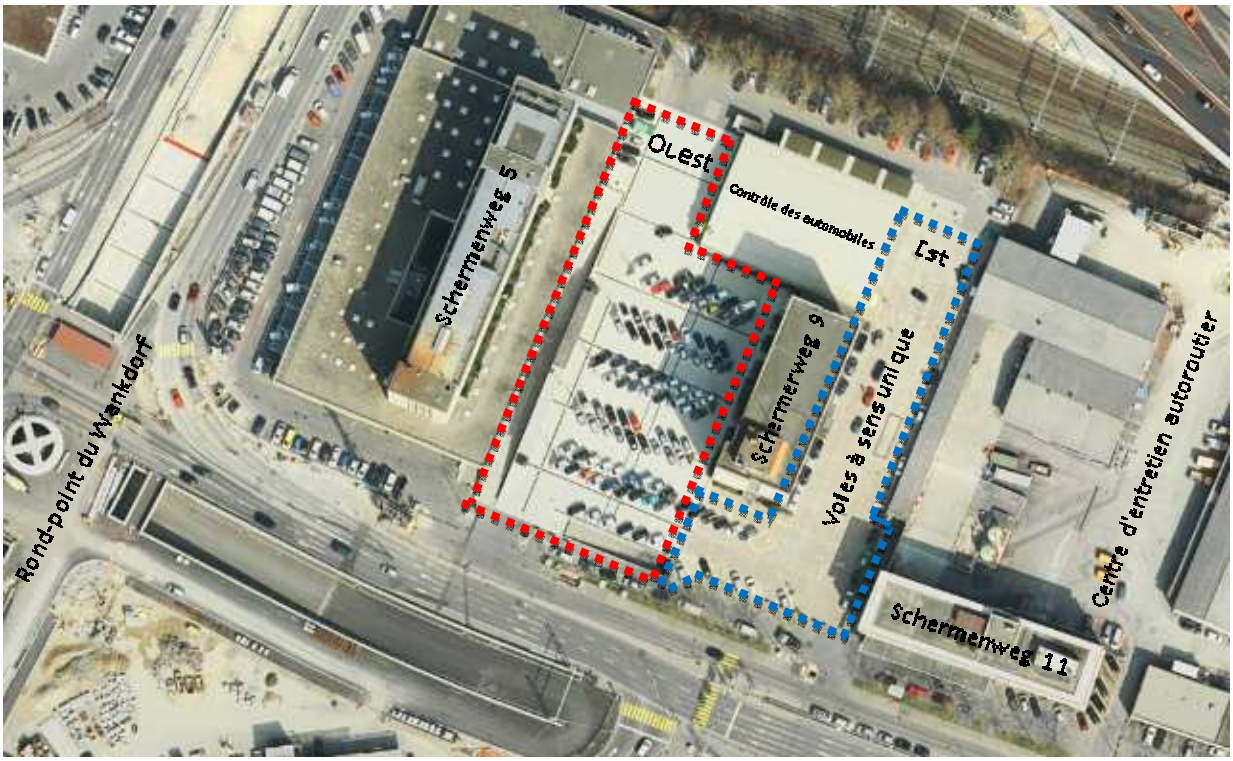
On y trouve aussi des locaux d'entreposage, des vestiaires, ainsi que des locaux sanitaires et techniques. Le dessus du garage est aménagé en tant qu'accès au contrôle des automobiles (voies à sens unique), et sert également de parking pour le Centre d'expertise et la Police cantonale.

Suite à des infiltrations d'eau par des joints du plafond et des fissures dans le béton, certains locaux d'entreposage, les toilettes, ainsi que des places de stationnement ne peuvent plus être utilisés. Des forages effectués dans les joints ainsi que dans la partie inférieure du plafond ont révélé des insuffisances quant à la capacité de charge de celui-ci. Pour assurer l'exploitation, en particulier du Centre d'expertise, des étais de bois ont été installés en 2014 en guise de mesure urgente pour consolider le plafond.

Les investigations ont également fait apparaître des lacunes importantes au niveau de la protection contre le feu, qui interdiraient d'utiliser le garage sans prendre de mesures de protection.

Les vestiaires et les installations sanitaires sont humides, sentent le moisi, et sont de manière générale dans un très mauvais état. Par ailleurs, il n'existe pas de locaux séparés pour les femmes, bien que celles-ci soient, depuis longtemps, de plus en plus nombreuses dans les rangs de la Police cantonale. Ces locaux se trouvant en sous-sol, et directement à côté du garage, il importe également d'y installer un système de ventilation étanche aux gaz d'échappement.

Vue d'ensemble du site



Partie Ouest du garage

Partie Est du garage

3.2 Développement / utilisation future du site cantonal du Schermenweg

Le pôle de développement du Wankdorf est l'une des zones les plus importantes pour le développement économique de Berne. L'immeuble sis au Schermenweg 9 se trouve au coeur de ce pôle de développement, et il est ainsi prévu de le vendre à moyen terme pour permettre le développement du site et son utilisation par l'économie privée. Il conviendra donc d'aménager un nouveau site pour la Police cantonale. Il avait été envisagé de construire au Schermenweg un centre administratif, mais cette idée a été abandonnée, au profit d'une vente à l'économie privée. L'excellent emplacement du site le rend en effet très attractif pour les entreprises.

3.3 Description du projet

Les mesures d'entretien suivantes doivent permettre d'utiliser le garage souterrain pendant dix ans, au maximum :

- Rénovation du revêtement du plafond de la partie Est, isolation des joints du plafond et des rampes d'accès, réparation de divers dommages sur les sols, les murs et les plafonds.
- Pose d'un système d'asperseurs pour satisfaire aux exigences de l'assurance immobilière en matière de protection contre les incendies. L'assurance immobilière a approuvé cette mesure sous réserve que le garage souterrain ne soit pas utilisé encore pendant plus de dix ans. Pour une utilisation de plus longue durée, il conviendrait de rénover l'ensemble de la partie inférieure du plafond, car l'enrobage en béton de l'armature est insuffisant du point de vue de la protection contre le feu.
- Extension du système de détection d'incendie à la partie Est du garage, dans le but de protéger les biens qui y sont entreposés.
- Assainissement des locaux d'entreposage actuellement inutilisables, rénovation des vestiaires et des locaux sanitaires, avec installation d'un système de ventilation.

Dans le but de réduire autant que possible les coûts d'investissement, les étais de bois utilisés provisoirement pour renforcer le plafond seront conservés. La capacité du garage continuera donc à être limitée à 156 places de stationnement, au lieu de 180.

3.4 Risques

Les rampes d'accès sont actuellement équipées d'un système de chauffage électrique pour éviter la formation de glace. En cas de panne du système, les deux rampes d'accès devraient être couvertes. Ces chauffages ont fonctionné sans problème depuis 1966 et aucun signe n'annonce actuellement l'éventualité d'une panne, mais du fait de leur ancienneté, le risque est cependant considérable. Par mesure de précaution, une position de risques correspondante pour un montant de 290 000 francs est donc incluse dans le présent crédit.

Au cas où, dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, il ne serait plus possible de mettre à disposition suffisamment de places de stationnement par rapport aux places de travail, une position de risques pour un montant de 210 000 francs a également été prévue dans le coût total, pour une éventuelle taxe de remplacement à verser à la ville de Berne. Ce montant couvre un maximum de 24 places de stationnement manquantes à 8700 francs chacune. Selon les estimations actuelles, ce risque de manque de place est plutôt faible.

3.5 Procédure

La rénovation aura lieu d'entente avec les utilisateurs, sans interruption de l'exploitation. Certaines places de stationnement devront être momentanément déplacées, et les voies à sens unique permettant d'accéder au contrôle des automobiles seront barrées en alternance durant les vacances. Les vestiaires et les locaux sanitaires seront mis à disposition de manière provisoire dans des containers.

3.6 Alternatives / conséquences en cas de refus

- Il n'y a pas d'autre alternative, car les mesures prévues comprennent uniquement les travaux absolument nécessaires, et les moins onéreux. Une remise en état complète du garage souterrain coûterait environ sept millions de francs.
- Si les travaux d'isolation ne sont pas réalisés, 82 m^2 de locaux sanitaires et d'entreposage resteraient inutilisables. Les dégâts d'eau pourraient de plus rendre d'autres espaces inutilisables.
- Sans installation du système d'asperseurs, l'assurance immobilière interdirait d'utiliser le garage. Ceci entraînerait notamment un déménagement à court terme de la Police mobile, du Service technique des accidents et de la brigade Incendies et explosions, dont les interventions nécessitent un accès rapide aux véhicules.

4 Répercussions sur les finances et le personnel

Niveau des prix : octobre 2014, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 124,3 points

Coût total (y c. honoraires, frais annexes et 13 % de réserves)	**CHF**	**2 780 000.–**
comprenant :		
• Nouvelle installation d'asperseurs	CHF	795 000.–
• Rénovation du revêtement et des joints du plafond de la partie Est	CHF	660 000.–
• Remise en état des locaux d'entreposage de la partie Est, des vestiaires et des locaux sanitaires	CHF	690 000.–
• Remise en état des locaux d'entreposage de la partie Ouest	CHF	49 000.–
• Extension du système de détection d'incendie à la partie Est	CHF	86 000.–
• Positions de risques Couverture des rampes d'accès et taxe de remplacement pour	CHF	500 000.–

places de stationnement

Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**2 780 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (Autorisation de dépenses de la TTE du 18 novembre 2014)	–	CHF	400 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**2 380 000.–**

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).

4.1 Financement

Les dépenses sont inscrites au budget et dans le plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. Il s'agit d'un crédit de réalisation et d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

4.2 Répercussions en termes de personnel et de coûts

Ce projet n'aura pas de répercussions en termes de personnel.

Les mesures qui doivent être approuvées avec le présent crédit n'entraînent pas de coûts induits. L'entretien des étais en bois utilisés pour consolider le plafond continuera à générer des coûts de 5500 francs par an.

5 Calendrier

De juillet à décembre 2015	Appel d'offres
De janvier à avril 2016	Préparation des travaux
De mai à octobre 2016	Réalisation

6 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)
- Devis

- Documentation photographique
- Plans du sous-sol et du rez-de-chaussée

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	144-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.542
Déposée le:	28.05.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Zuber (Moutier, PSA) (porte-parole) Hirschi (Moutier, PSA)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 04.06.2015
N° d'ACE:	918/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption et classement**

Pour une amélioration durable de la qualité des eaux de la Birse

Le Conseil-exécutif confie à une entité agréée par les cantons de Berne et du Jura, l'étude des possibilités techniques, politiques, législatives et financières du raccordement des eaux usées épurées de la STEP de Roches à celle de Delémont avec un traitement des micropolluants dans cette dernière.

Développement :

À partir de 2016, la Confédération prélèvera auprès des stations d'épuration (STEP) une taxe annuelle sur les eaux usées de **9 francs par habitant** raccordé. Les recettes doivent contribuer à financer les investissements initiaux pour assurer une réduction des micropolluants dans les STEP. Une fois qu'une STEP aura pris les mesures nécessaires pour réduire les micropolluants, elle sera **exemptée de la taxe**.

La Confédération a également défini les types de stations d'épuration qui devront mettre en place une étape de traitement supplémentaire. À son niveau, l'Office cantonal des eaux et des déchets (OED) a planifié les mesures à prendre dans les STEP bernoises, lesquelles ont été informées sur les mesures à prendre pour éliminer les micropolluants par lettre du 23 mars 2015

et par la publication « Micropolluants - Les stations d'épuration du canton de Berne prennent des mesures ».

La STEP de Roches (Moutier) ne figure explicitement ni dans la publication ni dans la lettre, parce qu'elle n'est pas concernée. Dans le bassin versant bernois de la Birse, seules les STEP de Tramelan et de Loveresse doivent en effet prendre des mesures pour éliminer les micropolluants. Ces actions préconisées sont le résultat d'une planification régionale qui tient compte de la longueur des tronçons de cours d'eau dont la qualité sera améliorée et donc du rapport coût-efficacité des investissements à prendre. En revanche, la STEP de Roches est tenue — comme toutes les autres STEP en Suisse — de verser une redevance pour alimenter un fonds géré par la Confédération. En clair, les habitants de la région liée à la STEP de Roches verseront 9 francs par année pour des installations de traitement qui seront réalisées ailleurs.

Pour profiter des fonds en vue du financement d'une solution régionale, deux solutions au moins seraient techniquement envisageables selon les spécialistes : un traitement des micropolluants à la STEP de Roches et un autre à celle de Delémont ou alors un raccordement des eaux usées épurées de la STEP de Roches à celle de Delémont avec un traitement des micropolluants dans cette dernière.

Quoi qu'il en soit, une réflexion intercantonale se justifie. Celle-ci pourrait évaluer la faisabilité d'un raccordement de l'effluent de la STEP de Roches, qui traite les eaux usées de Moutier et des communes de la couronne (région qui compte un hôpital pourvoyeur de micro-polluants), soit quelque 10 000 habitants, à la STEP de Delémont, laquelle reçoit les eaux usées d'environ 40 000 habitants. En effet, cet effluent se déverse actuellement dans la Birse alors que les premiers collecteurs d'eaux usées du syndicat d'épuration de Delémont se trouvent à quelques centaines de mètres en aval. Un raccordement de cet effluent à la STEP de Delémont pourrait présenter notamment les avantages suivants :

- la Birse ne recevrait plus aucune eau usée organique depuis Court jusqu'à la frontière bâloise. Ce linéaire de près de 20 km gagnerait ainsi en qualité piscicole et augmenterait en conséquence de manière sensible l'attractivité touristique de la région ;

- le regroupement partiel de ces deux STEP pourrait probablement convaincre la Confédération de subventionner ce traitement (actuellement à 75 %), alors que les deux STEP, séparément, ne remplissent pas les critères de subvention retenus ;

- outre l'intérêt écologique, le retour sur investissement du montant versé par les habitants de la région de Moutier pourrait être évalué et négocié en termes de contrepartie proportionnelle.

En l'absence d'une démarche proactive et intercantonale, les habitants des deux régions devraient payer une taxe annuelle d'environ 400 000 francs, de 2016 jusqu'en 2040 (cf. art. 60 b de la loi fédérale sur la protection des eaux). Ce montant de 10 millions de francs servirait alors à financer les infrastructures des grandes STEP, essentiellement de Suisse alémanique, dont plusieurs ont déjà annoncé leur volonté de s'équiper rapidement pour échapper à cette taxe.

La situation actuelle de la Birse, de même que les modifications législatives en cours dans le domaine de l'eau, en particulier l'ordonnance fédérale sur la protection des eaux, dont la consultation vient de s'achever, devraient favoriser une réflexion rapide dans le sens préconisé.

Il serait dommage de manquer l'opportunité d'une collaboration interjurassienne utile et profitable aussi bien au canton du Jura qu'à la région de Moutier.

Motivation de l'urgence :

Compte tenu de l'entrée en vigueur en 2016 des nouvelles dispositions légales, il n'y a pas de temps à perdre.

Réponse du Conseil-exécutif

Le motionnaire fait référence à une modification de la législation fédérale sur la protection des eaux (loi et ordonnance sur la protection des eaux) qui entrera vraisemblablement en vigueur en 2016.

Les stations d'épuration ci-après devront alors se doter d'une étape de traitement supplémentaire pour éliminer les micropolluants :

- les plus grandes STEP de Suisse, comptant plus de 80 000 habitants raccordés ;
- les STEP moyennes à grandes, de 24 000 habitants raccordés et plus, situées dans le bassin versant de lacs ;
- les STEP situées sur des cours d'eau très pollués (dix pour cent ou plus d'eaux usées) ;
- les STEP qui déversent leur effluent dans un cours d'eau écologiquement sensible ou celles qui ont une influence sur les ressources en eau potable.

Cette étape de traitement supplémentaire devrait permettre, globalement, de diminuer au moins de moitié la charge de micropolluants qui parvient dans les eaux par le biais des STEP, ce qui protègera la faune et la flore aquatiques, ainsi que les ressources en eau potable.

Les cantons sont chargés d'identifier les STEP concernées, et de fixer des délais pour la réalisation des mesures. Le canton de Berne a publié les résultats correspondants dans le document mentionné, « Micropolluants – Les stations d'épuration du canton de Berne prennent des mesures », qui a paru en mars 2015. Les mesures définitives, contraignantes pour les autorités, seront fixées dans le plan sectoriel Assainissement urbain, qui doit être mis en consultation début 2016, pour être ensuite adopté par le Conseil-exécutif à la fin 2016.

La Birse présente sur l'ensemble de son cours une part d'eaux usées supérieure à dix pour cent. Comme elle est de plus considérée comme écologiquement sensible, il y a lieu d'agir. Concrètement, les STEP de Tramelan et de Tavannes, situées le plus en amont, doivent impérativement se doter d'une étape de traitement supplémentaire pour éliminer les micropolluants, car le cours supérieur de la Birse (ou de son affluent la Trame) présente la plus forte teneur en micropolluants de l'ensemble du canton. Un aménagement ou une suppression de la STEP de Roches ne serait par contre pour la Birse que d'une utilité limitée, et il n'est ainsi pas certain que la Confédération accepte de soutenir financièrement une telle mesure.

Le fait que seules certaines STEP le long de la Birse doivent prendre des mesures a également été discuté dans le cadre de la commission de la Birse. Cette commission intercantonale a été créée à l'initiative de la Conférence des gouvernements cantonaux de la Suisse du Nord-Ouest en 2011, après l'achèvement du plan régional d'évacuation des eaux de la Birse. La commission de la Birse a décidé que le canton du Jura convoquerait un groupe de travail réunissant des représentants de tous les cantons concernés (BE, JU, SO, BL et BS) pour examiner les différentes variantes possibles. Comme c'est la Confédération qui décide de l'attribution des subventions du fonds fédéral pour l'assainissement, l'OFEV a été également associé aux discussions dès le départ.

La problématique est ainsi reconnue, et les clarifications demandées par le motionnaire ont déjà commencé. Le Conseil-exécutif propose donc d'adopter et de classer la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	005-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.50
Déposée le:	17.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	3
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 22.01.2015
N° d'ACE:	808/2015 du 24 juin 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Bus postaux, le paradoxe: vides en ville, supprimés à la campagne

Le Conseil-exécutif est chargé de supprimer la ligne de bus postal 103 entre la gare et l'hôpital du Lindenhof.

Développement :

Les bus postaux de la ligne 103 sont souvent vides en ville étant donné que ce même parcours est très bien desservi par les lignes 102, 104, 105 et 106, avec plus de 100 trajets par jour. Cette absurdité coûte dans les 12 à 15 000 francs par mois aux contribuables et pollue par-dessus le marché.

Cela suscite aussi la grogne de la population rurale vu que dans le même temps, on supprime des bus postaux reliant des communes rurales à la ville de Berne et on arrête de desservir certains arrêts, le tout pour faire des économies.

Il faut remédier au plus vite à cette situation, insensée et injuste.

Motivation de l'urgence : La suppression de la ligne de bus postal 103 permettrait d'économiser immédiatement dans les 200 000 francs par an.

Réponse du Conseil-exécutif

L'offre de transport public régional et local est déterminée par le Grand Conseil par le biais de l'arrêté sur l'offre de transports publics.

La ligne de bus postaux 103 circule entre la gare de Berne et le parking et relais (P+R) de Neufeld et densifie l'offre des lignes régionales 102, 104, 105 et 106 de manière à ce que durant la journée, une correspondance soit assurée au moins toutes les 15 minutes sur ce tronçon de ligne.

La ligne 103 a été introduite à la fin 2011 en même temps que la modification du tracé des lignes de bus postaux 102, 104, 105 et 106. Les trajets assurés par les bus contribuent ainsi à la desserte capillaire du quartier de la Länggasse, et représentent une alternative économique à la prolongation de la ligne de trolleybus 12 depuis son terminus actuel à la Länggasse jusqu'au P+R de Neufeld. Depuis l'introduction de la ligne, la demande n'a cessé d'augmenter, et l'année dernière, plus de 180 000 personnes sont montées dans un bus postal depuis l'arrêt Lindenhofspital.

Certaines courses de la ligne 103 présentent un taux de fréquentation très élevé. Dans le sens contraire au trafic pendulaire et aux heures creuses, la fréquentation est en partie modeste, mais cela est le cas sur de nombreuses autres lignes de bus du canton. La demande moyenne a augmenté de manière significative ces dernières années. Les exigences minimales de l'ordonnance cantonale sur l'offre de transports publics ne sont cependant pas encore tout à fait remplies.

Dans l'optique de l'arrêté sur l'offre de transports publics 2015-2018, la conférence régionale Berne – Mittelland est chargée d'examiner l'offre sur les lignes qui ne remplissent pas les exigences minimales. Elle expertisera donc également la ligne de bus postaux 103.

Le Conseil-exécutif n'a pas connaissance de cas où, pour des raisons d'économies, l'offre de bus postaux aurait été réduite dans des communes de la région bernoise. Au contraire : du fait de l'augmentation de la demande, l'offre des lignes desservant les régions rurales a pu être majoritairement développée.

Depuis fin 2013, la ligne 105 Berne–Meikirch–Seedorf–Lyss dessert deux arrêts de moins à Herrenschwanden, afin que les correspondances à Berne et à Lyss puissent être assurées. Depuis les arrêts concernés, des liaisons alternatives assurent en général des correspondances plusieurs fois par heure en direction de Berne.

Destinataire :

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	067-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.233
Déposée le:	02.03.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Burkhalter (Rümligen, PS) (porte-parole) Wüthrich (Huttwil, PS) Lüthi (Burgdorf, PS) Mentha (Liebefeld, PS)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 19.03.2015
N° d'ACE:	915/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Points 1 et 4 à 7: adoption Points 2, 3 et 8: rejet

Financement de projets routiers avec les moyens d'un fonds

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants si le Grand Conseil accepte de libérer des ressources du Fonds de couverture des pics d'investissement pour financer les deux projets routiers de Berthoud et d'Aarwangen :

1. Les demandes de crédit concernant les deux projets doivent être soumises séparément au Grand Conseil.

2. Si la Confédération ne verse pas de substantielles subventions, les projets seront abandonnés.

3. Si les coûts dépassent de plus de 30 pour cent le cadre financier défini en 2015, les projets seront abandonnés.

4. La toute première priorité sera accordée au trafic lent dans la réalisation des deux projets.

5. La priorité sera accordée aux transports publics dans la réalisation du projet d'Aarwangen.

6. La réalisation des routes de contournement devra intégrer le ralentissement du trafic dans les localités contournées.

7. La perte de terres cultivables sera réduite au strict nécessaire.

8. Si des investissements devaient dans un avenir proche s'avérer nécessaires dans le domaine de la formation, ils auraient la priorité sur les projets routiers.

Développement :

La réalisation de ces projets routiers est importante pour la population et pour les entreprises des deux localités. Mais il n'en faut pas moins veiller de près à la préservation des paysages et à la défense du trafic lent et des transports publics.

Motivation de l'urgence :

L'urgence doit être accordée car les travaux d'étude doivent débuter dès que le Grand Conseil aura pris sa décision.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Grand Conseil a déjà confirmé à plusieurs reprises l'urgence de procéder à des mesures d'amélioration pour remédier aux conditions précaires de circulation dans la région de Berthoud et d'Aarwangen. En septembre 2012, il a approuvé les premiers crédits d'étude pour l'élaboration des deux avant-projets. A la session de mars de cette année, il a donné son approbation à la réservation exclusive des avoirs du Fonds de couverture des pics d'investissement encore disponibles à ces deux projets de réaménagement routier. Depuis 2013, les travaux de planification des phases d'avant-projet pour les tronçons Aarwangen – Langenthal Nord et Berthoud – Oberburg – Hasle battent leur plein.

Les points de la motion appellent les remarques suivantes :

1. Les deux projets de réaménagement routier n'ont aucun lien sur le plan technique et continuent comme avant à être traités individuellement. Les demandes de crédit sont donc soumises séparément au Grand Conseil.

2. La réalisation des mesures de réaménagement à évaluer dépend des possibilités financières du canton. Sans subventions fédérales, réaliser à temps des mesures durables dans les régions de Berthoud et d'Aarwangen risque effectivement d'être difficile. Il ne serait cependant pas correct de faire dépendre aujourd'hui déjà toute réalisation de projet de la promesse d'une aide substantielle de la Confédération avant même que les projets aient été élaborés. Cela serait également donner un signal négatif à la Confédération et pourrait être compris comme une tentative contre-productive de faire pression.

3. A l'heure actuelle, la teneur des deux projets de réaménagement du réseau routier n'est pas encore définie et il n'est donc pas possible d'en estimer les coûts de manière fiable. Le cadre

financier d'environ 500 millions esquissé très grossièrement jusqu'à présent constitue toutefois plus qu'un simple ordre de grandeur non contraignant. Selon le calendrier, les avant-projets devraient être bouclés au printemps 2016. Le Grand Conseil pourra arrêter les dépenses concrètes pour la suite de l'étude et la réalisation ultérieure au moyen des crédits d'objet correspondants.

4. Les besoins de l'ensemble des acteurs du trafic seront pris en compte de manière équilibrée dans le cadre de l'élaboration des avant-projets, une priorité particulière étant donnée au trafic lent (piétons et deux-roues légers).

5. A Aarwangen, les solutions retenues sont développées en collaboration étroite avec l'exploitant ferroviaire Aare Seeland Mobil AG.

6. Les mesures de modération du trafic pour les traversées de localités font partie des objectifs généraux des projets de réaménagement. Une réduction importante de la circulation permet d'atteindre cet objectif avec efficacité. Les éventuelles solutions qui incluront un contournement auront pour effet un report de trafic. Ce dernier devra être géré de manière durable au moyen de mesures d'accompagnement adaptées conformément aux objectifs de la conception régionale des transports et de l'urbanisation (CRTU) de l'Emmental et de la Haute-Argovie.

7. Les mesures de réaménagement du réseau routier favoriseront la densification du tissu urbain dans les agglomérations élargies de Berthoud et de Langenthal et contribueront ainsi de manière significative à une utilisation mesurée des sols dans l'Emmental et la Haute-Argovie. Par ailleurs, des terres cultivables seront utilisées dans le cadre des projets de réaménagement routier en eux-mêmes. Le besoin en terrain sera limité au strict nécessaire.

8. Le Conseil-exécutif est d'avis que les moyens d'investissement disponibles doivent être répartis sur la base d'une analyse du rapport coût-utilité en donnant rigoureusement la priorité aux projets actuels. Il refuse d'accorder uniquement la priorité à des domaines qui ne disposent pas de projets concrets.

   En outre, il convient d'observer ce qui suit : suite à la décision du Grand Conseil de réserver les ressources restantes du Fonds de couverture des pics d'investissement aux deux projets de réaménagement routier, les avoirs encore disponibles ne peuvent plus être utilisés à d'autres fins. Le Fonds était limité dans le temps et le délai d'engagement des ressources est arrivé à échéance fin mars 2015. A l'avenir, il ne sera donc plus possible d'engager les avoirs du Fonds pour de nouveaux projets notamment dans le domaine de la formation. Le fait de renoncer simultanément aux deux projets de réaménagement routier n'y changerait rien. Les moyens restants ne seraient simplement pas utilisés.

   Pour ces raisons, le Conseil-exécutif rejette cette demande. Néanmoins, il est conscient de la très grande importance que revêtent les projets relatifs à la formation pour notre canton et appelle le Grand Conseil à veiller, dans le cadre des prochains débats sur le budget, à ce que les projets importants en la matière soient réalisés aussi résolument que les deux projets de réaménagement routier pour les régions de l'Emmental et de la Haute-Argovie.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	110-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.340
Déposée le:	19.03.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Bärtschi (Lützelflüh, UDC) (porte-parole) Ruchti (Seewil, UDC) Sommer (Wynigen, PLR) Zäch (Burgdorf, PS) Tanner (Ranflüh, UDF) Leuenberger (Trubschachen, PBD) Aebi (Hellsau, UDC) Sutter (Langnau i.E., UDC) Gschwend-Pieren (Lyssach, UDC) Rösti (Kandersteg, UDC) Kummer (Burgdorf, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	916/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Augmentation des subventions fédérales en faveur de la protection contre les crues: dépôt d'une initiative cantonale

La Confédération est chargée d'adapter les indemnités qu'elle verse aux assujettis à l'aménagement des eaux pour la protection contre les crues aux conditions générales, le but étant d'éviter le blocage des projets et de garantir la sécurité. L'article 2, alinéa 3 de l'ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau (OACE) sera modifié comme suit : « La contribution au financement des mesures visées à l'al. 2 est comprise entre 45 et 55 % des coûts et est fonction … ».

Développement :

La Confédération soutient financièrement les mesures de protection contre les crues. Elle alloue notamment des subventions pour la réalisation d'ouvrages ou d'installations de protection contre

les crues, ainsi que leur remise en état, le déblaiement des cours d'eau et le rétablissement d'un profil d'écoulement suffisant après un événement naturel. Le taux de subventionnement est de 35 pour cent et peut être augmenté de 10 pour cent au plus si des prestations supplémentaires sont fournies.

L'expérience de ces dernières années montre que les communes et les corporations de digue assujetties à l'aménagement des eaux manquent cruellement de ressources financières. Les dépenses augmentent en effet constamment du fait des charges et des exigences toujours plus sévères de la Confédération dans le domaine de la protection des eaux par exemple. La situation est telle qu'aujourd'hui, de nombreuses communes et corporations de digue ne sont même plus en mesure d'assurer l'entretien ordinaire. Les ressources sont en effet absorbées par le coût élevé de la remise en état après des intempéries comme celles qui ont frappé l'Emmental l'été dernier.

Des projets importants ne peuvent pas être réalisés dans les délais, faute d'argent. Les projets en attente s'accumulent, l'aménagement des ouvrages de protection, essentiels à la sécurité, prend du retard et les ressources mises à disposition par la Confédération pour la protection contre les crues se périment.

Une augmentation adaptée des subventions fédérales permettrait d'une part d'indemniser les assujettis pour les exigences plus sévères que leur impose la Confédération. Elle favoriserait d'autre part une planification et une réalisation des projets d'ouvrages de protection contre les crues sans engorgement, propre à réduire rapidement les risques pour les personnes, mais aussi les infrastructures et les terres cultivables. L'augmentation du taux de subventionnement de 35 à 45 pour cent permettrait de désamorcer les difficultés actuelles.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif comprend tout à fait les préoccupations des motionnaires puisqu'il s'investit depuis des années avec tous les moyens dont il dispose en faveur de la protection contre les crues. Le triste événement du 7 juin 2015 dans la commune lucernoise de Dierikon montre une nouvelle fois à quel point les investissements dans la protection contre les crues sont importants et justifiés. C'est la raison pour laquelle depuis les crues de 1999, 2005 et 2007, un grand travail a été fourni par la Confédération, le canton et les communes et que beaucoup d'argent a aussi été investi dans l'amélioration des mesures dans ce domaine.

Pour les corporations de digues en particulier, la situation financière devient cependant de plus en plus difficile et, faute d'argent, les projets de protection contre les crues pourraient bien ne pas être établis ni réalisés dans les délais. Aussi le gouvernement soutient-il la demande formulée dans la motion. Comme le constatent à juste titre les motionnaires, l'intention du législateur ne peut être de laisser périmer les ressources mises à disposition par la Confédération pour la protection contre les crues parce que les assujettis à l'aménagement des eaux ne sont pas en mesure de s'acquitter de leur part des frais.

Aujourd'hui, la Confédération prend en charge 35 à 45 pour cent des frais des projets de protection contre les crues. Si les projets dits combinés permettent de combler d'autres lacunes écologiques ou de créer de la valeur ajoutée à ce niveau, le taux de subventionnement augmente de 10 à 25 pour cent supplémentaires. La Confédération verse des indemnités plus élevées encore pour les projets de revitalisation qui constituent désormais également une nouvelle manière de contribuer à la protection contre les crues. Depuis quatre ans, la Confédération verse en outre

des subventions à hauteur de 35 pour cent pour la remise en état d'ouvrages de protection. Malgré ces indemnités, les assujettis à l'aménagement des eaux sont tributaires d'aides financières supplémentaires, car leur part de frais est encore trop élevée en particulier pour les projets de remise en état complexes et coûteux. Seule une augmentation adaptée des subventions fédérales permettrait de remédier à la situation.

Il importe enfin que la Confédération participe désormais aux frais de l'entretien des eaux. Celle-ci rédige actuellement le rapport « Dangers naturels Suisse » qui a pour objectif d'analyser la situation en matière de dangers naturels de toute sorte, de présenter les mesures qu'il conviendrait de prendre pour améliorer la mise en œuvre de la gestion globale des risques et d'examiner les adaptations qu'il faudrait apporter aux bases légales. Les subventions fédérales versées pour les travaux d'entretien des eaux feront aussi l'objet de discussions. Dans le cadre des travaux en cours, le Conseil-exécutif s'engagera de manière ciblée pour le versement de subventions fédérales en faveur de l'entretien des eaux.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	112-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.342
Déposée le:	19.03.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Haudenschild (Spiegel, Les Verts) (porte-parole) Grimm (Burgdorf, pvl) Bauen (Münsingen, Les Verts)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 04.06.2015
N° d'ACE:	809/2015 du 24 juin 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Mise en oeuvre de la loi fédérale sur l'énergie

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier comme suit la loi cantonale sur l'énergie (LCEn) :

3.2 Approvisionnement en électricité

Art. 32a (nouveau)

La législation fédérale sur l'énergie ainsi que les directives et aides à l'exécution de la Confédération dans ce domaine sont applicables à la rétribution de l'énergie renouvelable produite par les producteurs d'électricité.

Développement :

Il est arrivé à plusieurs reprises que des entreprises d'approvisionnement en énergie (EAE) ne respectent pas la législation fédérale et ses textes d'application. Le dernier exemple en date concerne l'inobservation de l'aide à l'exécution de l'OFEN concernant la fixation de la rétribution des producteurs d'énergie renouvelable par les EAE.

La réduction de la rétribution de 55 pour cent par BKW, mais aussi par d'autres EAE comme Energie Thun, premièrement viole l'article 7, alinéa 2 de la loi fédérale sur l'énergie (LEne), l'article 2b de l'ordonnance fédérale (OEne) et l'aide à l'exécution de l'OFEN, deuxièmement compromet la sécurité du droit et la prévisibilité pour les constructeurs et les exploitants d'installations de production de courant vert et troisièmement nuit à la rentabilité de cette production, autant d'éléments contraires aux objectifs de la législation fédérale et cantonale sur l'énergie. La LCEn règle, en vertu de son article 1, alinéa 1, l'exécution de la LApEl (loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité) et de la LEne.

Motivation de l'urgence :

La baisse de la rétribution entre en vigueur le 1er mars 2015. Tous les acteurs concernés, les EAE et les producteurs de courant vert, ont intérêt à ce que la situation juridique soit rapidement clarifiée.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage l'avis de la motionnaire sur le fait que la loi fédérale sur l'énergie doit être appliquée avec rigueur. La situation juridique est toutefois aujourd'hui déjà claire et, compte tenu de la compétence exclusive de la Confédération en la matière, compléter en ce sens la loi cantonale sur l'énergie n'aurait pas d'effet juridique.

Les conditions de raccordement des installations de production d'énergie sont réglées de manière exhaustive dans le droit fédéral (articles 7 ss et 28a de loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'énergie [LEne, RS 730.0]) : les gestionnaires de réseau sont tenus, à quelques exceptions près, de reprendre et de rétribuer les énergies renouvelables. Le canton ne peut édicter ses propres dispositions légales ni sur les conditions de raccordement ni sur le montant de la rétribution de l'énergie renouvelable.

L'exécution des prescriptions fédérales est également réglée de manière exhaustive dans le droit fédéral et incombe exclusivement à la Confédération (art. 25 LEne). Lorsque les gestionnaires de réseau et les producteurs d'électricité ne parviennent pas à s'entendre sur les conditions de raccordement, il est possible de faire appel à la Commission de l'électricité (art. 25, al. 1bis LEne). Le canton n'a pas la compétence d'arrêter des prescriptions d'exécution. Le complément à apporter à la LCEn demandé dans la motion serait par conséquent sans effet sur le plan juridique. Si les producteurs d'électricité sont d'avis que le droit fédéral n'est pas appliqué correctement, ils peuvent et doivent s'adresser à la Commission de l'électricité.

Destinataire :

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	114-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.344
Déposée le:	19.03.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Keller (Hinterkappelen, Les Verts) (porte-parole) Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) Stähli (Gasel, PBD)
Cosignataires:	2
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	917/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Révision du réseau de transports publics de l'agglomération bernoise

Le Conseil-exécutif est chargé de revoir en profondeur le réseau de transports publics de l'agglomération bernoise. Le travail sera effectué par des experts indépendants, en collaboration avec la Conférence régionale Berne-Mittelland. Il faudra notamment étudier les différentes possibilités de faire des arrêts de RER de nouveaux points de jonction de la desserte fine.

Les conclusions de cette étude seront présentées dans un rapport adressé au Grand Conseil.

Développement :

La population d'Ostermundigen et celle de Köniz ont refusé le projet *Tram Region Bern,* qui prévoyait le remplacement de la ligne de bus 10 par une nouvelle ligne de tram. La déception est grande dans de nombreux milieux politiques. Et même si, à Ostermundigen, on essaie d'organiser une nouvelle votation sur la branche est de la ligne de tram, ce rejet bloque le développement du réseau bernois de tram, d'autant plus que les fonds cantonaux réservés au projet ne sont aujourd'hui plus disponibles.

Dans la motion 263-2014 de Bruno Vanoni, les Verts demandent au Conseil-exécutif de prendre les mesures nécessaires pour que l'échec du projet *Tram Region Bern* n'entraîne pas une évolution défavorable des transports publics. Le point 1 de cette motion, qui charge le Conseil-exécutif d'exposer dans un rapport ses vues sur le développement des transports publics dans la région de Berne, devrait maintenant être précisé.

L'abandon du projet peut en effet être mis à profit pour réfléchir aux questions de fond. Or, une telle pause de réflexion s'impose de toute urgence. Le réseau de transports publics de l'agglomération bernoise a été conçu au début du 20e siècle. A l'époque où Berne était une petite ville de 60 000 habitants, l'option des lignes monocentriques, convergeant toutes vers la gare, était adaptée. L'agglomération compte aujourd'hui 230 000 habitants, mais la conception n'a pas changé, même si entretemps les lignes tangentielles et la desserte fine ont fait leur apparition. Le trafic a aujourd'hui atteint des proportions telles qu'en bien des endroits, les véhicules des transports publics ont du mal à circuler. Les fréquences de BernMobil sont telles que les véhicules se gênent mutuellement, notamment à Zytglogge et Hirschengraben. Le RER, créé il y a bientôt dix ans, est venu compléter l'excellente desserte fine de BernMobil. Cette nouvelle offre est en outre rapide (le trajet entre la gare d'Ostermundigen et celle de Berne dure par exemple 12 minutes avec le bus 12 [9 arrêts] contre 8 minutes avec le RER [1 arrêt]).

La pause mentionnée devrait être mise à profit pour soumettre cette conception centenaire à l'analyse d'experts indépendants. Le potentiel d'ajustement entre BernMobil et le RER devrait être mis en évidence. Compte tenu de l'exiguïté du centre-ville, il faudrait envisager également l'option polycentrique. Le but n'est pas de rechercher la fréquentation optimale des lignes de BernMobil, mais des liaisons optimales, rapides, au sein de l'agglomération d'une part et avec le centre-ville d'autre part, qui évitent les points névralgiques où se forment les bouchons.

Réponse du Conseil-exécutif

La révision et le développement de l'offre de transports publics dans la région de Berne relèvent fondamentalement de la compétence de la Conférence régionale de Berne-Mittelland, en collaboration avec le canton. Ce travail est effectué dans le cadre de la conception régionale des transports et de l'urbanisation (CRTU) Berne-Mittelland, et lors de l'élaboration du schéma d'offre régional. Ces tâches donnent systématiquement lieu à un examen en profondeur de la conception des transports. Il n'y a donc pas lieu pour le Conseil-exécutif de déroger aux responsabilités légales en faisant effectuer un examen supplémentaire de l'ensemble du réseau de TP dans l'agglomération bernoise.

Un tel examen cantonal entraînerait de plus le blocage de projets en cours basés sur le concept actuel. Ainsi de l'extension partielle du RER, par exemple, qui doit permettre d'ici à 2025 d'introduire la cadence au quart d'heure (au moins) sur toutes les lignes de l'agglomération de Berne. Pour que cela soit possible, il est nécessaire au préalable de réaliser différents grands projets d'infrastructure : de réaménager la gare de Berne, notamment, de procéder à des désenchevêtrements au Wylerfeld et à Ausserholligen, d'augmenter la capacité des voies dans la vallée de l'Aar, et de prolonger les quais de très nombreux arrêts du RER. Un examen cantonal de la conception fondamentale des transports publics remettrait en question le travail effectué jusqu'ici sur ces projets importants.

Toutes les analyses effectuées à ce jour ont de plus montré qu'une révision en profondeur du système des TP dans la région de Berne n'était ni nécessaire ni judicieuse. Du fait des conditions topographiques et spatiales, de la taille de la ville, de la structure de l'habitat et des besoins en matière de transport, un système de TP rayonnant à partir du centre de la ville de Berne et complété par des nœuds de correspondance entre le RER et la desserte fine, ainsi par que des lignes tangentielles, constitue aujourd'hui encore la solution la meilleure. Pour une part essentielle des usagers des TP, le point de départ, ou la destination, se situe au centre-ville. En chiffres absolus, ce sont les arrêts entre la Tour de l'Horloge et Hirschengraben qui enregistrent le plus de passagers qui entrent et sortent des transports publics. Les lignes tangentielles ou les nœuds de TP en dehors du centre ne permettent de décharger le centre-ville que de manière limitée, et enregistrent une fréquentation relativement modeste. Une comparaison entre la gare de Berne et l'arrêt RER de Wankdorf l'illustre bien : alors que 250 000 passagers par jour accèdent aux transports publics ou les quittent à la gare de Berne, seuls 10 800 passagers en font de même à l'arrêt Wankdorf, qui constitue cependant une halte RER importante.

En résumé, on peut constater qu'un examen cantonal de la stratégie globale irait à l'encontre des responsabilités fixées, et serait à la fois inutile et inefficace. Il engendrerait par ailleurs des frais superflus. Tous les examens effectués jusqu'ici ont montré clairement que le système existant était le plus approprié, et qu'il était susceptible d'être développé. Un nouvel examen de la stratégie globale serait extrêmement exigeant en termes de coûts, de temps et de personnel, et entraînerait de plus un blocage de longue durée ou la remise en question de nombreux projets importants actuellement en voie d'être réalisés.

Destinataire

- Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	628/2015
Date:	20 mai 2015
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
N° d'affaire:	2014.GEF.11591
Classification:	Non classifié

Crédit-cadre 2016-2019 concernant les autres contributions au sens de la loi sur les soins hospitaliers ; crédit d'engagement

1 Objet

Le canton peut allouer des contributions en sus de la rémunération forfaitaire des traitements hospitaliers au sens de l'article 58 de la loi sur les soins hospitaliers (LSH). Conformément à l'article 139 LSH, le Grand Conseil arrête en règle générale tous les quatre ans un crédit-cadre concernant

- le subventionnement des essais pilotes,
- le subventionnement de l'innovation médicale,
- l'indemnisation des prestations ambulatoires en milieu hospitalier,
- l'indemnisation des prestations de gestion intégrée des soins,
- l'indemnisation des prestations supplémentaires,
- l'indemnisation des prestations de base fixes et
- l'indemnisation de la formation postgrade en médecine et en pharmacie.

Comme indiqué dans le rapport concernant la LSH, au commentaire de l'article 139, alinéa 1, le canton doit pouvoir intervenir financièrement lorsque la sécurité des soins est menacée, qu'il y a risque de dommages économiques en raison de fausses incitations ou qu'il est indispensable de développer certaines prestations. Une telle intervention peut s'imposer dès lors que la rémunération des prestations hospitalières selon l'article 49*a* de la loi fédérale sur l'assurance-maladie n'est pas suffisante pour atteindre un certain nombre d'objectifs de la planification des soins. Les contributions indiquées audit alinéa 1 visent précisément ces buts.

La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) décide de l'utilisation du crédit-cadre (art. 139, al. 2 LSH). Le montant de celui-ci correspond aux ressources prévues dans le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017-2019 pour les autres contributions au sens de la LSH (selon la planification du Conseil-exécutif).

2 Bases légales

- Loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11), articles 59 à 69, 104, 115, 116, 150 et article 139, alinéas 1 et 2
- Ordonnance du 23 octobre 2013 sur les soins hospitaliers (OSH ; RSB 812.112), article 31

- Ordonnance du 29 novembre 2000 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (Ordonnance d'organisation SAP, OO SAP ; RSB 152.221.121), article 13
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46 et 47, article 48, alinéa 1, lettre *a*, articles 50 et 53
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), article 149

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépense nouvelle (art. 46, 47 et art. 48, al. 1, lit. *a* LFP) sous la forme d'un crédit-cadre pour les exercices 2016-2019. La plupart des autres contributions constituent des dépenses périodiques au sens de l'article 47 LFP.

4 Montant déterminant du crédit

CHF 300 200 000

5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Crédit-cadre pour les exercices 2016 à 2019 à la charge de plusieurs comptes. Groupes de produits Assistance somatique (04.04.9105) et Psychiatrie (04.05.9110).
Le crédit sera vraisemblablement versé comme suit :

2016	CHF	71 900 000
2017	CHF	75 900 000
2018	CHF	76 000 000
2019	CHF	76 400 000

L'intégralité du crédit fera l'objet d'un décompte en 2020. Durant cet exercice-là, des versements additionnels ou des remboursements pourront encore avoir lieu sur la base des décisions prises par la SAP en 2019 après décompte et révision. Le crédit est inscrit au budget 2016 et au plan intégré mission-financement 2017-2019 (selon la planification du Conseil-exécutif).

6 Organe compétent pour l'utilisation du crédit-cadre et la prolongation de la durée de validité

La SAP est l'autorité compétente pour l'utilisation des fonds et l'exécution du présent arrêté. Elle décide de l'éventuelle prolongation de la durée du crédit-cadre. Le crédit est soumis au référendum facultatif et doit être publié dans les feuilles officielles cantonales.

7 Motifs

Voir point 1.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier :
Auer

Pièce jointe : rapport

Rapport

Date de la séance du CE: 20 mai 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
N° d'affaire: 2014.GEF.11591
Classification: Non classifié

Crédit-cadre 2016-2019 concernant les autres contributions au sens de la loi sur les soins hospitaliers ; crédit d'engagement

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 3
3.1 Modification de la loi fédérale sur l'assurance-maladie 3
3.2 Révision de la loi sur les soins hospitaliers 3
3.3 Utilisation du crédit-cadre 3
3.4 Relation entre le crédit-cadre et le budget 4
3.5 Relation avec le crédit-cadre précédent 4
3.6 Caractéristiques du projet 5
3.6.1 Relation entre le crédit-cadre et la planification des soins 5
3.6.2 Relation entre le crédit-cadre et l'initiative populaire sur les sites hospitaliers 5
3.6.3 Vue d'ensemble des autres contributions prévues dans la LSH 6
3.7 Calendrier, modalités, organisation, compétences 14

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 14

5 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 14

6 Répercussions sur les communes 15

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 15

8 Résultat de la consultation 15

9 Proposition 15

13|00|O|3

1 Synthèse

Le canton peut allouer des contributions en sus de la rémunération forfaitaire des traitements hospitaliers au sens de l'article 58 de la loi sur les soins hospitaliers (LSH). Conformément à l'article 139 LSH, le Grand Conseil arrête en règle générale tous les quatre ans un crédit-cadre concernant

- le subventionnement des essais pilotes,
- le subventionnement de l'innovation médicale,
- l'indemnisation des prestations ambulatoires en milieu hospitalier,
- l'indemnisation des prestations de gestion intégrée des soins,
- l'indemnisation des prestations de base fixes,
- l'indemnisation de la formation postgrade en médecine et en pharmacie, et
- l'indemnisation des prestations supplémentaires.

Le premier crédit-cadre a été arrêté le 22 janvier 2014 par le Grand Conseil, pour deux ans. Il fera donc l'objet d'un décompte en 2016, après présentation des comptes 2015 des institutions. Le crédit 2016-2019 est immédiatement consécutif au premier afin de garantir la continuité.

Le tableau ci-dessous présente les chiffres du crédit-cadre 2016-2019 par exercice et par groupe de produits (en l'état actuel de la planification).

Exercice	Groupe de produits Assistance somatique	Groupe de produits Psychiatrie	Total par exercice
2016	20 900 000	51 000 000	71 900 000
2017	20 900 000	55 000 000	75 900 000
2018	20 900 000	55 100 000	76 000 000
2019	20 900 000	55 500 000	76 400 000
Total par groupe de produits	83 600 000	216 600 000	300 200 000

2 Bases légales

- Loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11), articles 59 à 69, 104, 115, 116, 150 et article 139, alinéas 1 et 2

- Ordonnance du 23 octobre 2013 sur les soins hospitaliers (OSH ; RSB 812.112), article 31

- Ordonnance du 29 novembre 2000 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (Ordonnance d'organisation SAP, OO SAP ; RSB 152.221.121), article 13

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46 et 47, article 48, alinéa 1, lettre *a*, articles 50 et 53

- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), article 149

3 Description de l'affaire

3.1 Modification de la loi fédérale sur l'assurance-maladie

La loi sur les soins hospitaliers a été entièrement révisée suite à la modification partielle de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10) concernant le financement hospitalier. La rémunération du traitement hospitalier est réglée aux articles 49 et 49*a* LAMal : les assureurs et les fournisseurs de prestations conviennent de forfaits liés aux prestations, qui se basent sur des structures uniformes pour l'ensemble de la Suisse. ***Ces forfaits*** couvrent au plus les coûts nécessaires à la fourniture efficiente des prestations, conformément à l'article 59*c* de l'ordonnance du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie (OAMal ; RS 832.102). Ils ***ne comprennent pas les parts que représentent les coûts des prestations d'intérêt général.***

3.2 Révision de la loi sur les soins hospitaliers

Révisée dans le sillage de la modification de la LAMal, la LSH prévoit que le canton peut, sur la base de la planification des soins, indemniser des prestations supplémentaires, en l'occurrence des ***prestations d'intérêt général***. Le canton de Berne dispose ainsi d'un outil destiné à garantir des prestations qui sont nécessaires, mais dont le coût n'est pas couvert. Il peut notamment intervenir en ouvrant les cordons de la bourse lorsque la sécurité des soins est menacée (p. ex. cofinancement de la formation postgrade en médecine et en pharmacie en vue d'assurer la relève), qu'il y a risque de prise en charge inadéquate en raison de fausses incitations (p. ex. soins hospitaliers privilégiés par rapport à une solution ambulatoire pour des raisons purement financières) ou qu'il est indispensable de développer certaines prestations (innovation médicale). Une telle intervention peut s'imposer dès lors que la rémunération des prestations hospitalières selon l'article 49*a* LAMal n'est pas suffisante pour atteindre un certain nombre d'objectifs de la planification des soins. Les prestations dites d'intérêt général ou, selon la terminologie de la LSH, les « autres contributions » sont précisées plus loin. La compétence pour leur indemnisation est définie à l'article 139, alinéa 2 LSH.

3.3 Utilisation du crédit-cadre

L'article 139, alinéas 1 et 2 LSH règle la compétence pour l'autorisation des dépenses. Il est ainsi dérogé à l'attribution ordinaire selon la LFP et l'OFP. En vertu de cette disposition, le Grand Conseil arrête en général tous les quatre ans un crédit-cadre pour les contributions citées au point 1. Le présent crédit-cadre porte sur les années 2016 à 2019. La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) décide de son utilisation. Conformément à la loi, le crédit-cadre n'inclut pas le subventionnement des restructurations au sens de la planification des soins, les prêts et cautionnements destinés à garantir les liquidités, le subvention-

nement des investissements, ni l'indemnisation des fournisseurs de prestations de sauvetage ainsi que la formation et le perfectionnement dans les professions de la santé non universitaires.

3.4 Relation entre le crédit-cadre et le budget

L'autorisation de dépenses porte sur un crédit d'engagement limité dans le temps sous forme de crédit-cadre. Celui-ci habilite la SAP à verser, dans la limite du montant global approuvé par le Grand Conseil pour les années mentionnées, des contributions pour les prestations figurant à l'article 139 LSH, pour autant que les montants correspondants figurent dans le budget et dans le plan intégré mission-financement (PIMF). L'utilisation des fonds – et en particulier leur répartition entre les diverses prestations et entre les années – est laissée à l'appréciation de la SAP, compte tenu des prescriptions légales. Le montant global du crédit-cadre constitue un plafond qui ne peut être dépassé. Le crédit-cadre fait office d'autorisation du Grand Conseil pour l'utilisation des fonds aux fins prévues jusqu'au plafond approuvé. Vu les nombreuses incertitudes liées au contexte financier (abandon du taux plancher de l'euro, troisième réforme de l'imposition des entreprises, péréquation financière nationale, etc.), il n'est pas exclu que ce plafond doive être réduit en cours de route, si de nouvelles mesures d'allégement budgétaire étaient à l'ordre du jour (comme ce fut le cas dans la phase de planification du budget 2015 et du PIMF 2016-2018).

3.5 Relation avec le crédit-cadre précédent

Par décision du 22 janvier 2014 (affaire 2013/1396), le Grand Conseil a approuvé le crédit cadre pour les exercices 2014/2015. La SAP a rendu des comptes sur les moyens utilisés en 2014 dans son rapport de gestion. Le crédit-cadre en cours fera l'objet d'un décompte en 2016, après présentation des comptes 2015 des institutions. La présente demande de crédit se rapporte donc aux exercices 2016 à 2019. Contrairement au crédit-cadre 2014/1015 et comme le prévoit l'article 139, alinéa 1 LSH, elle porte sur quatre exercices. Les principales modifications par rapport au crédit-cadre précédent sont les suivantes :

- Le groupe de produits Assistance somatique n'inclut plus l'indemnisation des soins palliatifs (équipe mobile BEJUNE) ni le cofinancement de l'assistanat au cabinet médical (CHF 2 mio par année au total). Bien qu'il s'agisse de prestations d'intérêt général, celles-ci ne se fondent en effet pas sur la LSH, mais sur la loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP ; RSB 811.01). Ces moyens ne sont donc pas alloués à des fournisseurs de prestations selon la LSH, c'est-à-dire à des hôpitaux répertoriés, mais à des tiers.
- Un nouveau poste est constitué par l'indemnisation de la coordination des dons d'organes à l'Hôpital de l'Ile (voir point 3.6.3.7).
- La formation postgrade en médecine et en pharmacie est indemnisée conformément à l'OSH à hauteur d'un forfait annuel de 10 000 francs par équivalent plein temps. Initialement, il était prévu de relever ce montant à 15 000 francs à partir de 2017, mais après l'approbation le 18 mars 2015 par le Grand Conseil de la motion financière 255-2014 « Budget 2016: garantir la formation postgrade en médecine », ce forfait sera augmenté à 15 000 francs dans le budget 2016 déjà et l'OSH adaptée en conséquence (voir point 3.6.3.6).
- La rémunération supplémentaire pour les prestations de réinsertion des personnes dépendantes est supprimée à compter de 2015. Les dépenses afférentes à ces prestations doivent être intégrées dans les tarifs correspondants comme partie du traite-

ment ; les quelque 0,9 million de francs prévus annuellement pour ce poste ne sont plus inscrits au crédit-cadre 2016-2019.

- Des réductions du budget 2015 et du PIMF 2016-2018 ont été opérées, notamment dans les groupes de produits Assistance somatique et Psychiatrie, pour appliquer les consignes visant à poursuivre la politique de stabilité financière et à éviter des dégradations budgétaires. Elles touchent en particulier le projet de régionalisation des soins psychiatriques, qui n'a pas pu être lancé comme prévu par manque de personnel. En conséquence, les moyens qui lui avaient été initialement affectés pour la période 2014-2016 n'ont finalement pas été engagés. Le Conseil-exécutif a ainsi décidé d'opérer les coupes suivantes : –10 millions de francs en 2015 et –5 millions de francs en 2016. Par conséquent, le budget alloué au crédit-cadre 2014/2015 ne sera sans doute pas épuisé et les moyens prévus dans le présent crédit-cadre pour le groupe de produits Psychiatrie sont inférieurs de quelque 5 millions de francs en 2016 à ceux des années suivantes.

3.6 Caractéristiques du projet

3.6.1 Relation entre le crédit-cadre et la planification des soins

Les moyens demandés servent, pour la plupart[1], à la mise en œuvre de la planification des soins 2011-2014[2]. Celle-ci prévoit notamment les stratégies, mesures et objectifs suivants :

- de bons soins médicaux de base sont disponibles dans toutes les régions (p. ex. régionalisation des soins psychiatriques) ;
- les hôpitaux universitaires jouent un rôle de centre au sein du système hospitalier et fournissent les prestations hautement spécialisées (p. ex. innovation médicale, coordination des dons d'organes) ;
- tous les secteurs de soins disposent d'un personnel spécialisé suffisant, qualifié et motivé, y compris dans les professions universitaires (p. ex. formation postgrade en médecine et en pharmacie) ;
- les soins hospitaliers en résidentiel sont centrés sur les patients et coordonnés avec les fournisseurs en amont et en aval comme les médecins en cabinet, les services d'aide et de soins à domicile, les établissements médicosociaux et les centres de santé (p. ex. gestion intégrée des soins).

3.6.2 Relation entre le crédit-cadre et l'initiative populaire sur les sites hospitaliers

L'initiative populaire demandant l'édiction d'une loi sur les sites hospitaliers régionaux (initiative sur les sites hospitaliers) a été déposée le 21 janvier 2014. Elle contient un projet de loi engageant le canton à maintenir durant huit ans au minimum certains sites hospitaliers avec leur offre existante. La LAMal autorise un financement additionnel en vue du maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale, situation qui adviendrait si des prestations de base fixes étaient imposées. En cas d'adoption de l'initiative, le financement de ces prestations constituerait cependant un droit légal découlant de l'inscription de sites hospitaliers et de leur offre de prestations dans la loi et non plus une option, de sorte que les éventuelles contributions ne pourraient pas être inscrites au crédit-cadre mais seraient à régler

[1] Font exception : le bilinguisme des Services psychiatriques Jura bernois – Bienne-Seeland, les consultations en matière de grossesse, la protection des enfants et l'aide téléphonique à leur intention, la conservation des archives des hôpitaux qui ont été fermés, la coordination des dons d'organes et la contribution aux frais d'infrastructure des classes d'école des hôpitaux.

[2] Dès que la nouvelle planification des soins sera disponible, les financements se poursuivront en fonction de celle-ci.

séparément. De plus, celui-ci ne contient aucune prestation additionnelle qu'une acceptation de l'initiative rendrait caduque et qu'il conviendrait dès lors de supprimer. Cette dernière n'aurait donc pas de conséquence sur le montant du crédit-cadre.

3.6.3 Vue d'ensemble des autres contributions prévues dans la LSH

Les paragraphes ci-après décrivent en détail les subventionnements et indemnisations selon le crédit-cadre.

3.6.3.1 Essais pilotes

Compte tenu des bouleversements rapides que connaît le paysage sanitaire, le canton doit avoir la possibilité d'appliquer temporairement de nouvelles découvertes en matière de soins afin de pouvoir évaluer l'opportunité de les introduire. Il effectue ou cofinance ainsi des essais pilotes en vue de tester des méthodes, stratégies, réglementations, formes ou procédures entièrement ou partiellement nouvelles et de les documenter. En vertu de l'article 115 LSH, la SAP se voit attribuer la compétence générale de mener des essais pilotes ou de les promouvoir en allouant des subventions. Elle doit pouvoir en accomplir dans le champ d'application direct de la LSH, c'est-à-dire dans les domaines des soins hospitaliers, du sauvetage, de la formation et du perfectionnement ainsi que dans leurs secteurs de coopération. Mais elle doit aussi pouvoir en réaliser ou en soutenir dans les domaines à la jonction entre le champ d'application de la LSH ainsi que ceux de la LSP et de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1), qui concernent la prise en charge en amont et en aval. L'optimisation de ces interfaces va en effet revêtir une importance croissante ces prochaines années dans le cadre du développement de la gestion intégrée des soins.

Le présent crédit ne prévoit pas de moyens pour les essais pilotes.

3.6.3.2 Innovation médicale

En vertu de l'article 116 LSH, le service compétent de la SAP peut octroyer aux hôpitaux universitaires et aux autres hôpitaux répertoriés des subventions visant à promouvoir des innovations médicales spécifiques, dans le cadre des dépenses autorisées. De telles subventions ne sont allouées que si les coûts de l'innovation médicale ne peuvent pas être couverts par la rémunération forfaitaire selon l'article 49*a* LAMal, par des prestations d'assurances, par des subventions ou des indemnités d'autres collectivités ou par des contributions de personnes privées.

Les innovations médicales sont de nouvelles prestations diagnostiques et thérapeutiques issues de la recherche qu'un hôpital répertorié souhaite appliquer dans sa pratique, mais qui ne font pas encore l'objet d'une description ordinaire dans la structure tarifaire idoine (SwissDRG, TARMED, structures tarifaires des soins psychiatriques aigus et des soins de réadaptation, à l'avenir TARPSY et ST Reha).

Les subventions cantonales servent à financer temporairement une innovation médicale, jusqu'à son intégration dans le tarif ordinaire, de sorte que les patients et les patientes des hôpitaux bernois répertoriés puissent en bénéficier dès que possible.

La procédure d'octroi de subventions se fonde sur les lignes directrices élaborées en collaboration avec des représentations de l'Hôpital de l'Ile, des Services psychiatriques universitaires

de Berne (SPU), du réseau diespitäler.be et de l'Association des cliniques privées du canton de Berne (VPSB).

Le présent crédit prévoit 3 millions de francs annuels pour l'innovation médicale.

3.6.3.3 Prestations ambulatoires en milieu hospitalier

Les règles de calcul des forfaits visées à l'article 62 LSH n'étant pas encore disponibles, une disposition transitoire a été prévue à l'article 150 LSH pour garantir la couverture en soins. Tant que la liste des prestations ambulatoires en milieu hospitalier et les règles de calcul des forfaits au sens de l'article 61 LSH ne sont pas établies, la SAP peut indemniser, par contrat de prestations, les hôpitaux et les maisons de naissance répertoriés situés dans le canton de Berne pour les soins ambulatoires fournis, lorsque ceux-ci ne peuvent être assurés autrement et que l'absence de tels soins aurait des conséquences insupportables pour la population.

Le canton de Berne cofinance de tels traitements surtout dans le domaine de la psychiatrie. La prise en charge ambulatoire en hôpital et en clinique de jour y est comparativement peu développée et ne permet pas de décharger durablement le secteur hospitalier, toujours dominant. S'il veut réduire le recours aux prestations psychiatriques en milieu hospitalier, le canton a besoin d'une offre de prestations ambulatoires plus développée au niveau régional.

La psychiatrie institutionnelle offre, selon un système en cascade, des prestations qui ne sont pas fournies par d'autres partenaires de soins ambulatoires (médecins de premier recours, psychiatres, etc.). Celles-ci incluent les prestations en clinique de jour ainsi que les services sociopsychiatriques ambulatoires. Fournis par du personnel issu de disciplines professionnelles diverses, ces soins faciles d'accès garantissent un soutien dans différents domaines de la vie. Or la possibilité précisément de dispenser des traitements interdisciplinaires et multimodaux qui ne sont en principe proposés qu'en milieu hospitalier n'est pas suffisamment indemnisée. Les soins psychiatriques institutionnels comprennent un grand nombre de prestations ambulatoires qui ne peuvent pas être facturées à la charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS), en particulier

- les prestations des groupes professionnels suivants : assistants sociaux et assistantes sociales, éducateurs sociaux et éducatrices sociales, art-thérapeutes, thérapeutes corporels et conseillers et conseillères pairs aidants ;
- les prestations non médicales des services ambulatoires dès la quatrième heure hebdomadaire (limite de la structure tarifaire TARMED) ;
- le temps de déplacement du personnel non médical pour des prestations de proximité ;
- les prestations à des tiers (sans cas facturable) comme les conseils aux proches et aux professionnels, le coaching d'autres fournisseurs de prestations et les relations publiques ;
- l'interprétation.

Seul un financement par le canton peut garantir la fourniture de ces prestations non obligatoires mais nécessaires à la couverture en soins. Les prestations ambulatoires en milieu hospitalier seront indemnisées dès 2017 sur la base du modèle de coûts normatifs en psychiatrie, qui permet d'acquérir des prestations ciblées. Le volume des prestations cofinancées par le canton est défini sur la base des besoins.

Le présent crédit prévoit 35 millions de francs annuels pour les prestations ambulatoires en milieu hospitalier.

3.6.3.4 Prestations de gestion intégrée des soins

En tant que mode d'organisation de la prise en charge, la gestion intégrée des soins désigne un ensemble structuré et coordonné de prestations assurées par différents fournisseurs dans plusieurs disciplines (p. ex. médecins de premier recours, médecins spécialistes, services d'aide et de soins à domicile, hôpitaux et cliniques de réadaptation, mais aussi institutions de soins de longue durée). Le but visé est d'assurer une coordination optimale des prestations des acteurs concernés afin d'atteindre les objectifs communs en matière de prise en charge.

Le potentiel d'amélioration dans la gestion intégrée des soins est particulièrement manifeste dans la psychiatrie, qui se distingue par une multiplicité d'interfaces et pourrait bénéficier de processus bien réglés entre les fournisseurs de prestations ambulatoires, semi-hospitalières ou résidentielles ainsi qu'avec les institutions proposant des prestations d'hébergement, d'occupation et de loisirs en amont et en aval. La collaboration avec les services d'aide et de soins à domicile et les médecins établis laisse aussi à désirer : elle peut – et doit – faire l'objet d'une plus grande concertation.

Le système tarifaire actuel permet de facturer la gestion d'un cas à la charge de l'AOS, moyennant certaines restrictions. Nombreuses sont toutefois les prestations de coordination nécessaires à la couverture en soins qui n'y sont pas intégrées, par exemple

- les prestations d'aiguillage faciles d'accès permettant, après un premier examen, d'orienter les personnes nécessitant de l'aide vers les offres de traitement et de suivi appropriées ;
- le travail en réseau sans lien avec un cas spécifique destiné à coordonner les offres des partenaires, à clarifier les interfaces et à favoriser la transmission des connaissances et des compétences.

Pour l'heure, ces prestations sont rémunérées sous forme de forfait par habitant de la région desservie par le service psychiatrique compétent pour les soins de base ambulatoires subsidiaires. Or seul un financement par le canton peut garantir la fourniture de ces prestations non obligatoires mais nécessaires à la couverture en soins. L'indemnisation des prestations de gestion intégrée des soins est prévue dès 2017 sur la base du modèle de coûts normatifs en psychiatrie, qui permet d'acquérir des prestations ciblées. Le volume des prestations cofinancées par le canton est défini sur la base des besoins.

Le présent crédit prévoit 6,8 millions de francs annuels pour les prestations de gestion intégrée des soins.

3.6.3.5 Prestations de base fixes

La rémunération prévue par la LAMal est liée aux prestations. Mais pour que les patients et les patientes puissent bénéficier à temps des soins dont ils ont besoin, les hôpitaux et les maisons de naissance répertoriés doivent pouvoir disposer en permanence de l'infrastructure requise. En règle générale, les coûts qui en découlent sont couverts par la rémunération ordinaire, du moins dans le secteur des soins somatiques. Dans celui de la psychiatrie, par contre, il existe des lacunes inhérentes aux tarifs hospitaliers et ambulatoires, car ceux-ci sont

basés sur une occupation optimale des infrastructures et ne tiennent pratiquement pas compte des prestations de base fixes.

Des prestations accessibles en permanence, sans délai d'attente, en situation d'urgence ou de crise sont extrêmement importantes en psychiatrie. Il faut pour cela un système efficace de prise en charge psychiatrique qui soit ambulatoire, intégré et de proximité. Un tel dispositif permet d'éviter des hospitalisations inutiles et de renforcer le réseau social.

Les prestations de base comprennent notamment

- les services de garde pour les urgences psychiatriques et les interventions de crise en dehors des heures de bureau (maintien de l'exploitation sans fourniture en continu de prestations facturables) ;
- les rendez-vous manqués, qui font partie du tableau clinique dans certains diagnostics psychiatriques.

Afin de garantir la couverture régionale des besoins psychiatriques de base selon la planification des soins, il doit être possible de cofinancer les coûts résultant de la fourniture de prestations de base fixes par les services sociopsychiatriques ambulatoires des hôpitaux et les équipes mobiles d'intervention de crise. Les forfaits dépendent pour l'heure de la population de la région desservie par le service psychiatrique compétent. Actuellement, les rendez-vous manqués ne sont pas rétribués séparément, mais inclus dans les forfaits rémunérant les prestations de prise en charge ambulatoire et en clinique de jour (point 3.6.3.3). Dès 2017, les prestations de base fixes seront indemnisées sur la base du modèle de coûts normatifs en psychiatrie, qui permet d'acquérir des prestations ciblée; le volume des prestations cofinancées par le canton étant défini sur la base des besoins. Comme le cofinancement séparé des rendez-vous manqués sera possible selon ce modèle, la contribution financière aux prestations de base fixes va augmenter. Les moyens dévolus à la prise en charge ambulatoire en milieu hospitalier ainsi libérés seront affectés à l'achat de volumes de prestations supplémentaires.

Le présent crédit prévoit 6,3 millions de francs en 2016 et, dès 2017, quelque 10 millions de francs annuels pour les prestations de base fixes.

3.6.3.6 Formation postgrade en médecine et en pharmacie

Selon l'article 49, alinéa 3 LAMal, les coûts de la recherche et de l'enseignement universitaire – et donc aussi la formation postgrade en médecine et en pharmacie reconnue par la loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires (loi sur les professions médicales, LPMéd ; RS 811.11) – ne sont pas couverts par les tarifs. Ils doivent être pris en charge par les hôpitaux, les organismes responsables ou le canton d'implantation. Or l'article 31 OSH prévoit que le canton participe aux coûts de la formation postgrade en médecine et en pharmacie dans un hôpital répertorié bernois à hauteur actuellement de 10 000 francs annuels par équivalent plein temps.

Lors de son assemblée plénière du 20 novembre 2014, la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) a soumis aux cantons pour ratification la convention sur les contributions des cantons aux hôpitaux relative au financement de la formation médicale postgrade et sur la compensation intercantonale des charges (convention sur le financement de la formation postgrade, CFFP). La formation postgrade en pharmacie n'est pas

l'objet de cette convention, qui poursuit un double objectif : d'une part verser aux hôpitaux un forfait annuel uniforme de 15 000 francs par médecin en spécialisation, d'autre part garantir un certain équilibre de la charge financière entre les cantons dont les établissements s'engagent fortement dans la formation et ceux qui y contribuent dans une moindre mesure.

Le Grand Conseil statuera vraisemblablement en 2016 sur l'adhésion du canton de Berne à la CFFP. S'il l'approuve et que la convention entre en vigueur (il faut l'adhésion d'au moins 18 cantons), celui de Berne sera tenu de verser un forfait minimal de 15 000 francs, et l'article 31 OSH sera adapté en conséquence. Vu le temps nécessaire pour que la procédure d'adhésion aboutisse dans les différents cantons, la CFFP ne devrait pas entrer en force avant le 1er janvier 2017.

Le Conseil-exécutif a déclaré à plusieurs reprises tout le bien qu'il pense des efforts déployés par la CDS pour mettre en place une réglementation applicable à l'échelle nationale. Il a d'ailleurs inscrit les moyens supplémentaires nécessaires au PIMF à partir de 2017 afin qu'en cas d'adhésion du canton de Berne et d'entrée en vigueur de la CFFP, les hôpitaux bernois puissent toucher 15 000 francs annuels par médecin ou pharmacien/pharmacienne en formation (équivalent plein temps).

Le 18 mars 2015, le Grand Conseil a adopté la motion financière 255-2014 « Budget 2016 : garantir la formation postgrade en médecine ». Cette intervention charge le Conseil-exécutif d'augmenter de 5,1 millions de francs le poste « Coûts des subventions cantonales » du groupe de produits Assistance somatique et de 0,8 million de francs le poste « Coûts des subventions cantonales » du groupe de produits Psychiatrie.

Dès lors, quelque 18 millions de francs seront affectés dès 2016 à la formation postgrade en médecine et en pharmacie. Ce montant présuppose que le nombre des personnes accomplissant une formation postgrade restera stable à l'échelle du canton, tous hôpitaux confondus.

La compensation intercantonale des charges prévue par la CFFP sera calculée annuellement sur la base des données de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Dès l'entrée en vigueur de la convention (2017 au plus tôt), le montant à payer ou à recevoir par le canton sera imputé au PIMF. D'après les estimations effectuées par la CDS lors des travaux préparatoires, le canton de Berne devrait verser un montant de l'ordre de 160 000 francs (fondé sur les données 2012). Les montants compensatoires de l'année d'entrée en vigueur devraient reposer sur les données 2014 de l'OFS.

3.6.3.7 Prestations supplémentaires

En plus des prestations rémunérées selon l'article 49 LAMal, le canton peut, en cas de besoin, commander d'autres prestations aux hôpitaux et aux maisons de naissance répertoriés pour contribuer à optimiser les soins, à condition que ces prestations ne puissent être financées par la rémunération ordinaire. Cette disposition ne saurait ainsi ouvrir la porte au financement d'éventuels déficits liés à des traitements hospitaliers que les forfaits par cas liés aux prestations ne suffiraient pas à couvrir.

Sont notamment indemnisés à titre de prestations supplémentaires les prestations fournies par les centres de consultation en matière de grossesse et les services d'information et de

conseil en matière d'analyse prénatale[3]. La coordination des dons d'organes à l'Hôpital de l'Ile est également rémunérée en sus. Selon la loi fédérale du 8 octobre 2004 sur la transplantation d'organes, de tissus et de cellules (loi sur la transplantation ; RS 810.21), les tâches incombant aux cantons sont les suivantes : définition et garantie des processus d'identification et de prise en charge des donneurs potentiels d'organes, constatation du décès, information et prise en charge des proches ainsi que désignation de coordinateurs locaux dans les hôpitaux dotés d'un service de soins intensifs (art. 45 de l'ordonnance d'exécution). Le canton de Berne a confié ces tâches à l'Hôpital de l'Ile.

Le présent crédit prévoit 2,9 millions de francs annuels pour les prestations supplémentaires.

[3] En vertu de l'article 1, alinéa 3 de la loi fédérale du 9 octobre 1981 sur les centres de consultation en matière de grossesse (RS 857.5), les cantons sont tenus d'instituer des centres de consultation pour tous les problèmes relatifs à la grossesse. Selon l'article 17, alinéa 1 de la loi fédérale du 8 octobre 2004 sur l'analyse génétique humaine (LACH ; RS 810.12), les cantons veillent à ce qu'il existe des services d'information et de conseil indépendants en matière d'analyse prénatale, dont le personnel dispose des connaissances nécessaires en la matière. Le canton de Berne a confié ces tâches à l'Hôpital de l'Ile ainsi qu'aux centres hospitaliers régionaux (exception faite du CHR Spital Netz Bern AG).

3.6.3.8 Tableau synoptique du crédit-cadre 2016-2019

Montants inscrits au budget selon les connaissances et les possibilités actuelles	Article LSH	Budget 2014 (mio CHF)	Compte 2014 (mio CHF)	Budget 2015 (mio CHF)	Contribution 2016 (mio CHF)	Contribution 2017 (mio CHF)	Contribution 2018 (mio CHF)	Contribution 2019 (mio CHF)
Essais pilotes	115	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
Innovation médicale	116	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Prestations ambulatoires en milieu hospitalier	59 ss	37,8	32,8	42,2	35,0	35,0	35,0	35,0
Gestion intégrée des soins	63 ss	7,5	7,7	7,5	6,8	6,8	6,8	6,8
Prestations de base fixes	67 ss	6,0	0	6,0	6,3	10,2	10,3	10,7
Formation postgrade en médecine et en pharmacie	105	11,7	11,9	11,7	17,9	18,0	18,0	18,0
Prestations supplémentaires	66	7,8	3,3	6,8	2,9	2,9	2,9	2,9
Total		**73,8**	**58,7**	**77,2**	**71,9**	**75,9**	**76,0**	**76,4**

Remarques

Budget et compte 2014 : la régionalisation des soins psychiatriques prévue dans la planification des soins n'a pas pu être lancée comme prévu, de sorte que les moyens budgétisés (CHF 10 mio environ) n'ont pas encore été engagés. Le retard de la mise sur pied des prestations ambulatoires occasionne une autre réduction par rapport au budget. Par ailleurs, ni l'indemnisation de l'équipe mobile BEJUNE ni le cofinancement de l'assistanat au cabinet médical (CHF 2 mio au total) ne sont imputés au crédit-cadre, car ces prestations d'intérêt général ne se fondent pas sur la LSH, mais sur la LSP (voir point 3.5).

Budget 2015 (mesures d'allégement) : le crédit-cadre 2015 correspond au montant approuvé en janvier 2014 par le Grand Conseil. Le Conseil-exécutif a arrêté les réductions suivantes dans le groupe de produits Psychiatrie pour appliquer les consignes visant à continuer à stabiliser les finances cantonales et à éviter des dégradations budgétaires : –10 millions de francs en 2015 et –5 millions de francs en 2016, de sorte que le crédit-cadre 2015 s'élève finalement à 67,2 millions de francs.

Groupe de produits Psychiatrie : les trois institutions psychiatriques cantonales deviendront autonomes au cours de la période couverte par le crédit-cadre demandé. Sans influence sur le montant du crédit, ce changement entraînera la suppression du groupe de produits Psychiatrie. Les trois institutions concernées sont inscrites au budget cantonal, mais tiennent une comptabilité dite de branche, si bien qu'elles sont rattachées à la comptabilité du canton via le compte spécial Psychiatrie (article 36 LFP). Celui-ci deviendra caduc avec l'autonomisation, et le groupe de produits Assistance somatique comprendra un nouveau produit Psychiatrie. Les fonds concernés passeront d'un groupe de produits à l'autre pour être répartis entre les produits selon un nouveau modèle. Le Conseil-exécutif statuera sur cette adaptation dans le cadre de la planification du budget 2017 et du PIMF 2018-2020 et du projet d'autonomisation de la psychiatrie.

3.7 Calendrier, modalités, organisation, compétences

Les prestations d'intérêt général sont indemnisées chaque année sur la base des contrats de prestations conclus avec les fournisseurs de prestations. Certaines contributions – comme celle à l'innovation, qui est versée uniquement sur demande – font l'objet d'une décision. Les montants indemnisés sont publiés chaque année dans le rapport de gestion et les écarts dûment motivés. La SAP est responsable de la répartition des fonds.

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

Le système de santé figure au Programme gouvernemental de législature 2015-2018 :

« Au cours de la législature à venir, le Conseil-exécutif présentera une version actualisée de la planification des soins qui permettra d'assurer dans tout le canton des soins hospitaliers de qualité, conformes aux besoins et économiquement supportables. La planification porte non pas sur les hôpitaux et les autres infrastructures, mais sur les prestations de santé qui doivent être fournies à la population dans différents secteurs tels que les soins aigus somatiques, la réadaptation, la psychiatrie et le sauvetage. L'initiative populaire sur les sites hospitaliers sera en outre soumise à la votation, donnant ainsi au Conseil-exécutif l'occasion de s'exprimer sur la couverture médicale des régions périphériques. » Dans le domaine hospitalier, les affaires et actes législatifs en question sont les suivants :

- la planification des soins 2016 selon la LSH,
- le projet d'autonomisation de la psychiatrie,
- l'initiative sur les sites hospitaliers.

La planification des soins 2016 aura très vraisemblablement des répercussions sur la répartition des moyens affectés au crédit-cadre. Pour l'heure, il n'est pas possible de dire si des ressources supplémentaires seront nécessaires ni d'énoncer leur montant.

Le projet d'autonomisation de la psychiatrie n'a pas de répercussion financière sur le crédit-cadre demandé. En effet, la capitalisation des trois institutions cantonales ne fait pas partie du crédit-cadre selon l'article 139 LSH, à l'instar de l'initiative populaire sur les sites hospitaliers.

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

L'autorisation de dépenses demandée n'a aucune répercussion sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux.

5.1 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépense nouvelle en vertu des articles 46, 47, 48, alinéa 1, lettre *a*, 50 et 53 LFP sous la forme d'un crédit-cadre pour les exercices 2016-2019. La plupart des autres contributions constituent des dépenses périodiques au sens de l'article 47 LFP. Conformément à l'article 139, alinéa 1 LSH, le Grand-Conseil est compétent pour son autorisation.

5.2 Montant déterminant du crédit

Total	CHF	300 200 000

5.3 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Crédit d'engagement sous forme de crédit-cadre pour les exercices 2016 à 2019 à la charge de plusieurs comptes et, dès l'autonomisation des institutions psychiatriques cantonales, à la charge des comptes 362000, 363000, 364000 et 365000. Groupes de produits Assistance somatique (04.04.9105) et – jusqu'à l'autonomisation – Psychiatrie (04.05.9110).

Le crédit sera vraisemblablement versé comme suit :

2016	CHF	71 900 000
2017	CHF	75 900 000
2018	CHF	76 000 000
2019	CHF	76 400 000

En 2020, des versements additionnels ou des remboursements auront encore lieu sur la base des décomptes des fournisseurs de prestations pour l'exercice 2019.

5.4 Organe compétent pour l'utilisation du crédit-cadre et la prolongation de la durée de validité

La SAP est l'autorité compétente pour l'utilisation des fonds et l'exécution du présent arrêté. Elle décide de l'éventuelle prolongation de la durée du crédit-cadre.

Le crédit est inscrit au budget 2016 et au plan intégré mission-financement 2017-2019.

Le crédit est soumis au référendum facultatif et doit être publié dans les feuilles officielles cantonales.

6 Répercussions sur les communes

Aucune.

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

Aucune.

8 Résultat de la consultation

Le crédit-cadre n'a pas fait l'objet d'une consultation.

9 Proposition

Le Conseil-exécutif vous invite à approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Pièce jointe : projet d'arrêté

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	154-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.569
Déposée le:	01.06.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 04.06.2015
N° d'ACE:	977/2015 du 19 août 2015
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption et classement**

Liste des prestations d'intérêt général de 2012 à 2015

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Fournir des indications détaillées sur les prestations d'intérêt général versées de 2012 à 2014, aux différents hôpitaux et maisons de naissances répertoriés dans le canton de Berne, en précisant l'allocation de l'argent et les sites hospitaliers auxquels il a été versé.
2. Fournir des indications détaillées sur les prestations d'intérêt général qu'il est prévu de verser en 2015 ou qui ont le cas échéant déjà été versées, selon la même description que dans le point 1.
3. Expliquer si en plus des prestations d'intérêt général d'autres contributions prélevées sur d'autres outils de financement du canton de Berne ont été sollicitées par les mêmes projets ou leur ont été versées.

Développement

D'autres cantons dont les structures géographiques sont comparables présentent chaque année une récapitulation lisible et parfaitement transparente des prestations d'intérêt général qu'ils ont versées.

Dans les discussions concernant les prestations et les soins hospitaliers, le Conseil-exécutif compare toujours le canton de Berne avec les autres cantons auxquels il se réfère.

Les sommes versées en prestations d'intérêt général sont considérables dans le canton de Berne. Pour que les comparaisons soient parlantes, les contributions versées hors subventions cantonales et cotisations aux caisses d'assurance-maladie sont déterminantes.

Les comparaisons avec d'autres cantons de montagne, notamment avec les Grisons, qui publie dans la plus grande transparence les contributions qu'il verse, présentent un intérêt indéniable et permettent de se faire une idée de la répartition de l'argent entre la ville et la campagne ou les régions de montagne.

Si plusieurs crédits ont été sollicités ou versés pour le même projet, ils doivent apparaître clairement.

Motivation de l'urgence

Le crédit cadre 2016-2019 prévu pour d'autres subventions relevant de la loi sur les soins hospitaliers est en discussion. La transparence des versements effectués en 2012, 2013 et 2014 permet de comprendre le système complexe du financement des hôpitaux.

Réponse du Conseil-exécutif

Points 1 à 3

Le gouvernement répond ci-après au vœu de la motionnaire, dans la mesure de ses possibilités. Les tableaux qui suivent présentent l'ensemble des rémunérations que le canton n'est pas tenu de verser aux fournisseurs de prestations en vertu de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10) ou de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI ; RS 831.20), en milliers de francs (kCHF). Pour 2012 et 2013, les chiffres se fondent sur les décomptes ; pour 2014 et 2015, il s'agit des montants prévus ou escomptés selon les contrats. Les flux financiers ne peuvent pas être indiqués par site, dès lors que la plupart des contributions ne sont pas versées séparément. Par ailleurs, seuls sont mentionnés les hôpitaux répertoriés qui ont fourni au moins une prestation d'intérêt général pendant une des années considérées, d'où l'absence des cliniques Hohmad, Siloah et Schönberg, de la maison de naissance Luna et de la clinique de réadaptation Hasliberg.

Les tableaux appellent les précisions suivantes :

- Champs grisés : aucune contribution n'a été versée pendant la période en question, pour des raisons diverses : nouvelle réglementation fédérale rendant la rémunération obligatoire (coordination du don d'organes à l'Hôpital de l'Ile), essai pilote, aide financière initiale ou autre financement temporaire (psychiatrie de proximité dans la région de Thoune), projet clos (frais de consolidation du Centre des soins intensifs, des urgences et de chirurgie IUC de l'Hôpital de l'Ile), prestation à couvrir par le tarif selon le canton de Berne (interprétariat) ou prestation supprimée dans le fil des mesures d'économie (abandon de la compensation du manque à gagner lors de la rénovation de la clinique de pédiatrie de l'Hôpital de l'Ile).

- indét. (= indéterminé) : aucun chiffre ne peut être avancé à l'heure actuelle, là aussi pour des raisons diverses :
  - Aucun contrat n'a (encore) pu être conclu sur la rémunération de la prestation concernée. Dans certains cas, les négociations sont en cours (avec les services de sauvetage pour 2015, p. ex.), dans d'autres, des décisions sont à arrêter parce que les fournisseurs ne sont pas d'accord avec la rémunération proposée par le canton (formation postgrade en médecine et en pharmacie pour 2015).
  - En ce qui concerne les innovations, un montant de 3 millions de francs est certes réservé pour 2015. Cependant, depuis cette année, l'Hôpital de l'Ile n'est plus le seul à pouvoir en bénéficier ; tout établissement répertorié pouvait déposer une demande jusqu'au 30 juin. Les dossiers étant en cours d'examen, il n'est pas possible de fournir des indications sur la répartition de l'enveloppe.
- Tirets : aucune prestation n'a été fournie (cf. Hôpital du Jura bernois en 2013 pour l'interprétariat).
- 0 (= zéro) : la rémunération est inférieure à 500 francs (cf. Fondation Diaconis en 2013 pour l'interprétariat).

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
		2012	2013	2014	2015
Hôpital de l'Ile	Consultations en matière de grossesse	551	591	590	590
	Protection de l'enfant et aide téléphonique aux enfants	566	566	566	566
	Frais de consolidation de l'IUC	3 300			
	Compensation du manque à gagner lors de la rénovation de la clinique de pédiatrie	3 600	3 600		
	Unités d'hôpital protégées	15	15	15	15
	Enseignement dispensé aux enfants hospitalisés	116	116	116	116
	Interprétariat	574	623		
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	31 148	5 236	5 410	indét.
	Coordination du don d'organes				427
	Recherche et formation	97 465	95 868	98 465	98 465
	Innovations	3 000	2 964	2 997	indét.
	Division cellulaire			1 700	1 600
	Total	**140 335**	**109 579**	**109 859**	**101 779**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
		2012	2013	2014	2015
Spitäler FMI AG	Consultations en matière de grossesse	15	15	15	15
	Unités d'hôpital protégées	87	87	17	17
	Interprétariat	14	32		
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	1 682	467	460	indét.
	Psychiatrie hospitalière de jour	916	913	1 105	1 105
	Psychiatrie ambulatoire	648	650	661	661
	Gestion intégrée des soins psychiatriques	583	425	372	372
	Mise en œuvre de la planification des soins psychiatriques	120	50		
	Service de sauvetage	3 018	2 897	1 679	indét.
	Recherche et formation	4	4	4	4
	Total	**7 087**	**5 540**	**4 313**	**2 174**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
		2012	2013	2014	2015
Hôpital du Jura bernois SA	Consultations en matière de grossesse	131	120	140	140
	Unités d'hôpital protégées	12	12	12	12
	Interprétariat	1	-		
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	962	226	228	indét.
	Service de sauvetage	2 093	2 049	1 972	indét.
	Total	**3 199**	**2 407**	**2 352**	**152**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
		2012	2013	2014	2015
Spital Netz Bern AG	Unités d'hôpital protégées	32	32	32	32
	Interprétariat	1	2		
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	4 014	1 001	1 030	indét.
	Conservation des archives de l'ancien hôpital de Jegenstorf	26	26	26	26
	Service de sauvetage	1 564	1 487	1 800	indét.
	Recherche et formation	157	175	157	157
	Total	**5 794**	**2 723**	**3 045**	**215**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
		2012	2013	2014	2015
Hirslanden Bern AG	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	969	249	260	260
	Total	**969**	**249**	**260**	**260**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
		2012	2013	2014	2015
Regionalspital Emmental AG	Consultations en matière de grossesse	157	153	110	110
	Unité d'hôpital protégée	6	6	6	6
	Interprétariat	23	21		
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	2 391	630	600	600
	Conservation des archives des anciens hôpitaux de Gross-höchstetten et de Sumiswald	21	21	21	21
	Psychiatrie hospitalière de jour	1 509	1 333	1 375	1 375
	Psychiatrie ambulatoire	1 500	1 500	1 815	1 815
	Gestion intégrée des soins psychiatriques	1 348	983	860	860
	Mise en œuvre de la planification des soins psychiatriques	220	60		
	Service de sauvetage	1 392	1 350	1 157	indét.
	Recherche et formation	55	55	49	49
	Total	**8 622**	**6 112**	**5 993**	**4 836**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
		2012	2013	2014	2015
Spital SRO AG	Consultations en matière de grossesse	15	15	15	15
	Unités d'hôpital protégées	12	12	12	12
	Interprétariat	7	15		
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	1 519	463	364	indét.
	Psychiatrie hospitalière de jour	1 689	1 670	1 450	1 575
	Psychiatrie ambulatoire	900	900	944	944
	Gestion intégrée des soins psychiatriques	688	501	439	439
	Mise en œuvre de la planification des soins psychiatriques	320	50		
	Engagement de conseillers pairs aidants en psychiatrie (aide financière initiale)			20	
	Suivi systématique en psychiatrie (essai pilote)				41
	Service de sauvetage	1 979	1 708	2 223	indét.
	Recherche et formation	54	54	54	54
	Total	**7 183**	**5 388**	**5 521**	**3 080**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
		2012	2013	2014	2015
Spital STS AG	Consultations en matière de grossesse	180	180	150	150
	Unités d'hôpital protégées	17	17	17	17
	Interprétariat	26	30		
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	2 935	668	690	indét.
	Psychiatrie hospitalière de jour	1 467	1 555	1 450	1 475
	Psychiatrie ambulatoire	2 105	2 105	2 564	2 564
	Gestion intégrée des soins psychiatriques	1 895	1 381	1 209	1 209
	Mise en œuvre de la planification des soins psychiatriques	270	50		
	Psychiatrie de proximité dans la région de Thoune (essai pilote)		50		
	Service de sauvetage	1 250	1 087	581	indét.
	Recherche et formation	41	56	56	56
	Total	**10 186**	**7 179**	**6 717**	**5 471**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
		2012	2013	2014	2015
Centre hospitalier Bienne SA	Consultations en matière de grossesse	486	493	indét.	indét.
	Unité d'hôpital protégée	6	6	6	6
	Interprétariat	15	17		
	Bilinguisme	1 500	1 500		
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	2 345	615	indét.	indét.
	Recherche et formation	107	105	107	107
	Total	**4 459**	**2 736**	**113**	**113**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
		2012	2013	2014	2015
Clinique des Tilleuls SA	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	40	3	10	10
	Innovations			3	indét.
	Total	**40**	**3**	**13**	**10**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
		2012	2013	2014	2015
Lindenhof AG	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	1 222	358	300	300
	Psychiatrie hospitalière de jour	-	-	375	525
	Recherche et formation	15	15	15	15
	Total	**1 237**	**373**	**690**	**840**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
Fondation Diaconis		2012	2013	2014	2015
	Interprétariat	-	0		
	Total	**-**	**0**		

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
Clinique Bernoise Montana		2012	2013	2014	2015
	Bilinguisme	220	220		
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	234	58	60	indét.
	Total	**454**	**278**	**60**	

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
Berner Reha Zentrum AG		2012	2013	2014	2015
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	478	128	130	indét.
	Recherche et formation	2	2	-	-
	Total	**480**	**130**	**130**	

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
Fürsorgeverein Bethesda		2012	2013	2014	2015
	Interprétariat	1	3		
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	190	53	80	80
	Total	**191**	**56**	**80**	**80**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
Kurklinik Eden AG		2012	2013	2014	2015
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	23	-	10	-
	Total	**23**		**10**	

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
Privatklinik Meiringen AG		2012	2013	2014	2015
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	598	110	140	140
	Clinique de jour	245	216	188	363
	Service ambulatoire	100	120	122	122
	Mise en œuvre de la planification des soins	170	50		
	Total	**1 113**	**496**	**450**	**625**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
Klinik Wysshölzli, Marie Sollberger-Stiftung		2012	2013	2014	2015
	Réinsertion des personnes dépendantes	116	120	150	135
	Total	**116**	**120**	**150**	**135**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
Interessengemeinschaft Sozialpsychiatrie Bern		2012	2013	2014	2015
	Interprétariat	0	-		
	Clinique de jour	290	277	300	300
	Total	**290**	**277**	**300**	**300**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
Privatklinik Wyss AG		2012	2013	2014	2015
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	219	87	60	60
	Clinique de jour	-	-	625	625
	Total	**219**	**87**	**685**	**685**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
Stiftung für ganzheitliche Medizin SGM		2012	2013	2014	2015
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	142	38	40	40
	Clinique de jour	-	-	375	375
	Total	**142**	**38**	**415**	**415**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
Stiftung Südhang Klinik für Suchttherapien		2012	2013	2014	2015
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	63	10	20	20
	Clinique de jour	611	542	575	600
	Service ambulatoire	-	-	200	200
	Réinsertion des personnes dépendantes	405	405	420	435
	Total	**1 079**	**957**	**1 215**	**1 255**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
Stiftung Klinik Selhofen		2012	2013	2014	2015
	Réinsertion des personnes dépendantes	203	198	210	201
	Total	**203**	**198**	**210**	**201**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
		2012	2013	2014	2015
Services psychiatriques universitaires	Interprétariat	250	250		
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	3 780	630	810	810
	Clinique de jour	10 491	10 491	8 180	9 445
	Service ambulatoire	5 390	5 390	6 340	6 817
	Gestion intégrée des soins	4 072	4 072	2 690	2 690
	Mise en œuvre de la planification des soins	360	360	37	
	Frais de sécurité de l'unité de psychiatrie médico-légale	1 970			
	Processus de développement de la gestion	600	600		
	Poste de travail cantonal	1 374	1 374		
	Rôle de centre	169	169		
	Enseignement dispensé aux enfants hospitalisés	1 393	1 393	2 366	3 071
	Garderie	320	320	306	344
	Recherche et formation	7 710	7 579	7 785	7 870
	Total	**37 879**	**32 628**	**28 514**	**31 047**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
		2012	2013	2014	2015
Services psychiatriques Jura bernois – Bienne-Seeland	Interprétariat	80	80		
	Bilinguisme	488	488	300	300
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	560	140	260	260
	Clinique de jour	2 999	2 999	2 075	2 075
	Service ambulatoire	1 800	1 800	2 625	2 625
	Gestion intégrée des soins	1 940	1 940	1 256	1 256
	Mise en œuvre de la planification des soins	520	520	78	
	Poste de travail cantonal	274	274		
	Enseignement dispensé aux enfants hospitalisés	143	143	172	173
	Total	**8 804**	**8 384**	**6 766**	**6 689**

	Prestation supplémentaire	Rémunération annuelle en kCHF			
		2012	2013	2014	2015
Centre psychiatrique de Münsingen	Interprétariat	20	20		
	Formation postgrade en médecine et en pharmacie	1 040	260	260	260
	Mise en œuvre de la planification des soins	100	100	186	
	Poste de travail cantonal	1 000	1 000		
	Garderie	255	255	258	262
	Soutien à la direction				130
	Recherche et formation	50	50	53	60
	Total	**2 465**	**1 685**	**757**	**712**

Le Conseil-exécutif propose d'adopter la motion en la classant comme étant réalisée.

Destinataire :

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	174-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.616
Déposée le:	07.06.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Müller (Orvin, UDC) (porte-parole) Güntensperger (Biel, pvl)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	923/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Autoriser la vaccination dans les pharmacies

Le Conseil-exécutif est chargé d'adapter les bases légales pour que les pharmaciens et pharmaciennes spécialement formés aient l'autorisation de vacciner des adultes en bonne santé sans ordonnance du médecin.

Développement :

L'assouplissement des conditions de vaccination est dans l'intérêt de la santé publique. En effet, on pourra ainsi inciter plus de gens à se faire vacciner et on augmentera la couverture vaccinale de la population.

La libéralisation demandée permettrait de soulager les médecins de premier recours.

Si le pharmacien ou la pharmacienne souhaite aujourd'hui vacciner sans prescription médicale, il ou elle doit être titulaire d'un certificat de formation complémentaire FPH Vaccination et prélèvements sanguins. La formation dure cinq jours et englobe un cours de réanimation. En Suisse, ce sont en tout 269 pharmaciens et pharmaciennes (chiffres du 5 juin 2015), dont 29 dans le canton de Berne, qui ont suivi cette formation qualifiante pour la vaccination.

Dans les cantons de Soleure, de Neuchâtel, de Bâle-Campagne et du Tessin, les pharmaciens et pharmaciennes ont déjà le droit de vacciner, à condition que le médecin ait délivré une ordonnance pour le vaccin. Zurich va plus loin encore : à partir du 1er septembre, les pharmaciens et pharmaciennes spécialement formés pourront administrer le vaccin contre la grippe et contre la méningo-encéphalite vernoestivale (FSME), sans ordonnance du médecin. Ils pourront aussi pratiquer le rappel du vaccin contre l'hépatite, à condition que celui-ci ait été administré par le médecin.

Le canton de Berne devrait suivre l'exemple zurichois.

Motivation de l'urgence :

Plus vite les conditions de vaccination seront assouplies, plus la couverture vaccinale sera élevée et plus la santé publique en profitera.

Réponse du Conseil-exécutif

Les services de vaccination faciles d'accès font partie des mesures-clés de la stratégie nationale de prévention de la grippe saisonnière 2015-2018. Celle-ci vise à réduire le nombre de cas de maladie sévère, particulièrement chez les personnes à risque accru de complications. A noter que la grippe a aussi des conséquences financières non négligeables pour l'économie, qu'elles soient directes ou indirectes (absentéisme).

La vaccination en pharmacie est surtout utile lorsque la couverture vaccinale élevée requise ne peut être atteinte uniquement par l'intermédiaire du corps médical. Comme l'indiquent les motionnaires, les personnes qui le souhaitent peuvent se faire vacciner en pharmacie depuis quelque temps déjà dans les cantons de Bâle-Campagne, Neuchâtel, Soleure et Zurich ainsi qu'au Tessin, à condition de disposer d'une ordonnance du médecin. A Zurich, ce sera également possible sans prescription médicale pour certains vaccins dès le mois de septembre, pour autant que le pharmacien ou la pharmacienne ait suivi la formation requise. Fribourg donne cette possibilité depuis le 1er juillet 2015 en ce qui concerne la vaccination contre la grippe saisonnière.

La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (Office du médecin cantonal en collaboration avec l'Office du pharmacien cantonal) prévoit de mener un projet pilote en 2015-2016, en vertu de l'article 4 de la loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP)[1] et de l'article 58, alinéa 4 de son ordonnance d'exécution[2]. Pourront y participer les pharmaciens et pharmaciennes titulaires d'une autorisation d'exercer du canton de Berne qui ont effectué la formation complémentaire voulue (FPH Vaccination et prélèvements sanguins) et travaillent dans une pharmacie dotée de l'infrastructure exigée. Le projet se limitera à la vaccination contre la grippe saisonnière des personnes de plus de 16 ans en bonne santé (c'est-à-dire sans maladie aiguë ni maladie chronique active). Le pharmacien ou la pharmacienne devra procéder à une évaluation préalable au moyen d'un questionnaire structuré, dont les résultats sont à consigner. Les expériences récoltées dans le cadre du projet pilote et dans les autres cantons permettront de statuer sur l'opportunité d'une adaptation de l'ordonnance sur la santé publique.

[1] RSB 811.01

[2] Ordonnance du 24 octobre 2001 sur les activités professionnelles dans le secteur sanitaire (Ordonnance sur la santé publique, OSP ; RSB 811.111)

Le Conseil-exécutif partage l'avis des motionnaires selon lequel l'assouplissement des conditions de vaccination favorise l'augmentation de la couverture vaccinale de la population, dans l'intérêt de la santé publique. La vaccination en pharmacie, destinée à compléter celle en cabinet médical, se prêterait en particulier aux personnes en bonne santé qui se rendent rarement chez le médecin.

Au vu de ce qui précède, le gouvernement recommande au Grand Conseil d'adopter la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	033-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.90
Déposée le:	21.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Mühlheim (Bern, pvl) (porte-parole) Müller (Langenthal, PS) Herren-Brauen (Rosshäusern, PBD) Studer (Niederscherli, UDC) Zumstein (Bützberg, PLR) Schwarz (Adelboden, UDF) Streit-Stettler (Bern, PEV)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	797/2015 du 24 juin 2015
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Point 1 : adoption point 2 : rejet

Mise en oeuvre du principe de subsidiarité dans l'aide sociale

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de mettre en œuvre des mesures permettant de mieux suivre le principe de subsidiarité dans l'aide sociale et de diriger les chômeurs et les chômeuses qui n'ont pas envie de travailler vers le marché du travail complémentaire ;

2. d'ajouter le critère « mise en œuvre rigoureuse du principe de subsidiarité dans l'aide sociale » au système de bonus - malus.

Développement :

Bien que le marché du travail complémentaire offre des emplois, on observe souvent, dans l'aide aux toxicomanes par exemple, que les services sociaux ne contraignent pas les clients et clientes qui n'ont pas envie de travailler à accepter un emploi conformément au principe de subsidiarité. Malgré leur refus de travailler, ils et elles sont tout au plus sanctionnés par une baisse des prestations qui ne leur fait que peu d'effet. Si l'on appliquait rigoureusement le principe de subsidiarité tel qu'énoncé à l'article 9 de la loi sur l'aide sociale (LASoc), le salaire potentiellement obtenu sur le marché du travail secondaire pourrait être intégralement déduit de l'aide sociale. Avec ces nouvelles conditions financières plus strictes, davantage de toxicomanes choisiraient de travailler. Cette activité structurerait leurs journées, ce qui est essentiel pour leur stabilisation. Les services sociaux n'utilisent malheureusement pas tous de la même manière cette possibilité offerte par la législation.

C'est pourquoi l'évaluation des services sociaux devrait porter, outre sur les critères inflexibles d'évaluation des bonus - malus, sur la mise en œuvre rigoureuse de ce principe de subsidiarité prescrit par la loi.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

Pour l'aide sociale individuelle, la subsidiarité signifie que l'aide est accordée uniquement lorsque la personne dans le besoin ne peut pas s'en sortir seule, qu'elle ne reçoit pas d'aide de tiers ou que cette aide viendrait trop tard, conformément à l'article 9, alinéa 2 de la loi sur l'aide sociale (LASoc). Ce principe constitue un élément primordial de notre système d'aide sociale. La majeure partie du travail des services sociaux consiste à éclaircir la question de la subsidiarité.

Les motionnaires chargent le Conseil-exécutif de prendre des mesures permettant de mieux suivre le principe de subsidiarité dans l'aide sociale et de diriger les chômeurs et les chômeuses qui n'ont pas envie de travailler vers le marché du travail complémentaire. La motion a pour objectif de mettre en œuvre concrètement une disposition légale, but également soutenu par le gouvernement.

Les services sociaux utilisent régulièrement les mesures d'intégration professionnelle et sociale (POIAS) visant à favoriser l'insertion des nombreux clients et clientes ayant envie de travailler. Le taux d'occupation des programmes était en général élevé les années passées. Pour les personnes récalcitrantes, les services sociaux disposent d'un instrument financé dans le cadre du crédit accordé pour les POIAS : le placement à l'essai auquel ils ont recours notamment pour garantir le respect du principe de subsidiarité.

Les motionnaires rappellent, à titre d'exemple, dans le développement de l'intervention parlementaire, que les services sociaux ne contraignent pas les clients et clientes toxicomanes qui n'ont pas envie de travailler à accepter un emploi bien que le marché du travail complémentaire en offre. Force est de constater des différences d'une région à l'autre, ce qui implique qu'il serait possible d'appliquer parfois de manière plus rigoureuse le principe de subsidiarité. Il convient toutefois de relever que la situation des personnes dépendantes peut être très différente de celle des autres bénéficiaires de l'aide sociale pour ce qui est de leur aptitude au travail. Il est en effet

nettement plus difficile de placer des personnes présentant une comorbidité (dépendance et maladies psychiques) sur le marché du travail complémentaire.

Les années passées, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) a pris diverses mesures qui ont renforcé l'application du principe de subsidiarité : il s'agit notamment de l'introduction du système de bonus-malus, de l'inspection sociale et des examens effectués par les médecins-conseil. Un élargissement des sanctions dans le domaine de l'aide matérielle est prévu en outre dans le cadre de la révision de la LASoc en 2017. Dans des cas graves, une réduction du forfait pour l'entretien allant jusqu'à 30 pour cent sera admise. Elle est actuellement de 15 pour cent au maximum.

La revendication des motionnaires concorde avec les efforts entrepris par la SAP ces dernières années. Le Conseil-exécutif souhaite que cette voie soit poursuivie et que des mesures supplémentaires soient prises. Il préconise en outre de renforcer l'information des autorités et des services sociaux quant à l'observation stricte du principe de subsidiarité.

Point 2

Du point de vue méthodologique, il n'est pas opportun d'ajouter le critère « mise en œuvre rigoureuse du principe de subsidiarité dans l'aide sociale » au système de bonus-malus[1]. Ce dispositif évalue le rapport coût-efficacité en fonction de la situation spécifique du service social. Il met les dépenses en relation avec la charge sociale de manière à prendre en compte les facteurs sur lesquels le service social ne peut pas influer. Le degré d'application du principe de subsidiarité constitue toutefois un facteur sur lequel le service social peut influer et qui ne peut donc pas être considéré facteur approprié dans le modèle statistique servant de base au calcul des coûts escomptés. Le critère est déjà pris en compte dans le système de bonus-malus vu que l'application du principe de subsidiarité exerce une influence considérable sur les coûts effectifs du service social. Force est de constater que ces derniers diminuent en cas de mise en œuvre rigoureuse de ce principe.

Destinataire:

- Grand Conseil

[1] Des informations sur le fonctionnement du système de bonus-malus figurent sur le site internet de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP).

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	054-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.153
Déposée le:	06.02.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Studer (Niederscherli, UDC) (porte-parole) Mühlheim (Bern, pvl) Zumstein (Bützberg, PLR)
Cosignataires:	1
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 19.03.2015
N° d'ACE:	921/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Point 1 : adoption et classement Points 2 et 3 : rejet

Préparation des séances de la CDAS: recourir aux services de la CSoc

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures suivantes :

1. Habiliter la SAP à discuter au sein de la CSoc sa position sur le résultat de la consultation en cours au sujet des normes CSIAS.

2. Dans un esprit de transparence, communiquer au sein de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) les éventuelles divergences entre le Conseil-exécutif et la CSoc.

3. Présenter un plan, sous forme de cadre de négociation, pour la manière dont la CSoc pourra être associée dorénavant à la préparation des discussions au sein de la CDAS.

Développement :

La CDAS soutient, encourage et coordonne la collaboration entre les cantons dans le domaine de la politique sociale et défend leurs intérêts notamment vis-à-vis du Conseil fédéral, de l'administration fédérale, du parlement et du public. En tant que telle, cette institution n'est cependant pas assez représentative sous l'angle politique, raison pour laquelle les décisions qu'elle prend sont régulièrement contestées. Les nouvelles commissions permanentes peuvent être utilisées pour améliorer la légitimité de ces décisions et pour faire savoir que le Grand Conseil du canton de Berne adhère aux positions défendues par le conseiller d'Etat compétent dans le comité et dans le plénum.

Il faut pour cela un plan selon lequel le Conseil-exécutif présente à la CSoc les thèmes discutés lors des séances et définit un cadre de négociation.

Motivation de l'urgence :

Le débat fait rage en politique sociale au sujet des normes CSIAS. Dès lors, il faut que les positions défendues par le canton de Berne au sein des organes intercantonaux soient représentatives des positions cantonales par ailleurs.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion allie deux exigences qui se distinguent par leur urgence et par leur portée et qu'il convient donc de traiter séparément. Il s'agit spécifiquement de savoir dans quelle mesure la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) peut influer sur la position défendue par le directeur de la santé publique et de la prévoyance sociale dans le débat sur les normes CSIAS au sein de la CDAS (points 1 et 2). Il en va par ailleurs d'une question de principe : les motionnaires souhaitent que ce dernier et par conséquent, selon toute logique, l'ensemble des membres du gouvernement agissent dans le cadre délimité par la commission parlementaire spécialisée au sein des conférences intercantonales (point 3).

Point 1

L'aide sociale fait actuellement l'objet de deux processus de révision distincts, qui se recoupent toutefois : la mise à jour des normes CSIAS d'une part et la modification de la loi sur l'aide sociale (LASoc), qui fait référence aux normes, d'autre part. Vu ce lien étroit, le Conseil-exécutif estime justifié, dans ce cas particulier, de recueillir l'avis de la commission spécialisée sur la révision des normes CSIAS. Le directeur de la santé publique et de la prévoyance sociale n'a cependant pas besoin d'une autorisation du gouvernement pour ce faire, comme il découle de l'article 54 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC ; RSB 151.21). Il a d'ailleurs déjà proposé à la CSoc, par courrier du 20 février dernier, de transmettre sa position au Conseil-exécutif. Dans sa réponse du 9 mars 2015, la Commission a expressément renoncé à cette possibilité au stade de la consultation, préférant attendre la publication des résultats par la CSIAS et le débat du Grand Conseil sur la présente motion pour se prononcer.

Points 2 et 3

Les motionnaires exigent par ailleurs, de manière générale, qu'en sa qualité de représentant du canton au sein de la CDAS, le directeur de la SAP agisse uniquement dans le cadre de négociation défini par la CSoc. Le Conseil-exécutif rejette cette demande, jugeant que la légitimité politique d'une commission du Grand Conseil ne peut être considérée comme supérieure à celle du gouvernement ou de l'un de ses membres. En outre, une telle procédure irait à l'encontre de la règle de la séparation des pouvoirs : dès lors que les décisions des conférences intercantonales portent sur des domaines qui ressortent exclusivement du Conseil-exécutif selon la Constitution cantonale, en particulier l'exécution de la législation (art. 90, lit. *d* ConstC[1]), les organes du Grand Conseil ne sont guère en position de donner des directives en la matière. Ils disposent certes de droits de participation dans les relations extérieures, mais ceux-ci sont a priori limités aux affaires relevant du pouvoir législatif. Ces droits lui avaient été accordés à l'époque pour compenser un déficit démocratique concernant les concordats de son ressort. La nouvelle législation sur le Grand Conseil (cf. art. 56 LGC et art. 40, al. 3 RGC[2]) n'ouvre pas la voie à d'autres attributions parlementaires en matière de relations extérieures selon le Conseil-exécutif. Elle n'habilite en particulier pas le Grand Conseil à donner des consignes de vote aux conseillers d'Etat ou à obliger ces derniers à défendre telle ou telle position. D'une manière générale, le gouvernement renvoie au rapport sur les relations extérieures, selon lequel il doit être suffisamment libre et autonome pour pouvoir défendre les intérêts du canton de manière efficiente[3].

Destinataire

- Grand Conseil

[1] Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (RSB 101.1)
[2] Règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 (RSB 151.211)
[3] Troisième rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil du 1er avril 2015 sur les relations extérieures du canton de Berne, en particulier p. 9

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	007-2015
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.52
Déposée le:	17.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	847/2015 du 1 juillet 2015
Direction:	Direction de la santé publique et prévoyance sociale
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Introduction d'un chèque services de soin

Le Conseil-exécutif est chargé d'examiner quelles mesures doivent être prises pour que les services de soin fournis par des bénévoles puissent être enregistrés et l'équivalent, mis à profit par ces mêmes personnes plus tard quand elles en auront elles-mêmes besoin. Le travail de gestion d'un tel système devrait être limité au strict minimum.

Développement :

En raison de l'évolution démographique, un nombre croissant de personnes vivent dans des EMS, et grâce aux progrès de la médecine, ces personnes deviennent toujours plus âgées. Les coûts pour les institutions et pour les personnes qui y vivent sont énormes, comme pour les assurances-maladie. Bon nombre de personnes du troisième âge souhaiteraient d'ailleurs pouvoir continuer de vivre chez elles.

Comme le nombre des années que l'on a de bonnes chances de vivre en bonne santé après la retraite augmente en parallèle, il serait judicieux que des seniors en bonne forme puissent fournir bénévolement des services aux personnes âgées vivant chez elles ou en EMS. Les coûts pourraient ainsi être limités.

L’équivalent des prestations fournies pourraient plus tard être gratuitement mis à profit par les personnes bénévoles. Un tel système permettrait de résoudre un certain nombre de problèmes.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteure du postulat demande au Conseil-exécutif d'étudier les mesures nécessaires pour enregistrer le moins bureaucratiquement possible les soins fournis par les bénévoles, afin qu'ils puissent les échanger quand ils en auront eux-mêmes besoin. Elle estime judicieux que les seniors en forme fournissent bénévolement des soins aux personnes âgées chez elles ou en EMS, afin de pouvoir en profiter à leur tour gratuitement dans la même mesure le moment venu. Cela pourrait se faire sous la forme de bons de soins.

Le Conseil-exécutif apprécie l’idée de prestations de bénévolat échangées ultérieurement pour le propre compte de la personne qui les a fournies. La société peut tirer avantage des potentialités des seniors en forme. Cette proposition fait d’ailleurs partie de la politique bernoise du 3e âge et figure dans le rapport. Les idées pour promouvoir le bénévolat et y convertir plus de personnes sont les bienvenues. Le gouvernement est favorable à l'examen des propositions novatrices visant l'engagement de bénévoles pour accompagner et soutenir les personnes impotentes.

Cependant, le présent postulat concerne uniquement les prestations de soins et non pas des prestations générales dans le domaine social. Cela le différencie notablement du postulat 262-2014, qui souhaite promouvoir à Berne le système de prévoyance-temps testé à Saint-Gall, où les personnes âgées en bonne santé sont incitées à s’occuper bénévolement de leurs pairs. Là, les prestations fournies sont d'ordre social. Ici, les soins impliquent une intervention dans la sphère privée, l'intégrité physique et psychique de personnes particulièrement vulnérables en raison de leur état de santé. Les soins dispensés en EMS et par les services d'aide et de soins à domicile sont fournis sur ordre médical par des professionnels formés ou dirigés en conséquence. Par ailleurs, ils doivent être fournis obligatoirement, car ils sont ordonnés par la Faculté, alors qu’un engagement contraignant des bénévoles n’est pas possible.

Engager des bénévoles sans le minimum de connaissances requis représente un risque pour la sécurité, c'est pourquoi les soins infirmiers professionnels résidentiels et ambulatoires ne peuvent pas leur être délégués. Le faire serait problématique aux yeux du droit de la responsabilité. En qualité d'autorité de surveillance, le canton devrait donc définir des prescriptions législatives s'appliquant aux EMS et aux services d'aide et de soins à domicile pour de tels services bénévoles, ce qui représenterait une lourde charge sans réduire en rien le risque pour la sécurité.

Recourir au bénévolat dans les EMS et les services d’aide et de maintien à domicile ne couvrirait qu’une toute petite partie des soins fournis actuellement par du personnel formé. De plus, leur travail devant être dirigé et surveillé régulièrement par ce dernier, il ne déboucherait de fait sur aucune économie.

Quant à la mise en place d'un système de gestion qui comptabiliserait les prestations fournies pour donner droit à leur prélèvement ultérieur, elle impliquerait une charge administrative supérieure au minimum, comme le montre l'exemple de St-Gall, ce qui ne peut manquer de freiner la demande.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif recommande de rejeter le postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

UNIVERSITÄT
BERN

Rapport de gestion 2014

Version DEF du 01.04.2015

UNIVERSITÄT
BERN

Table des matières

1. Rétrospective 3
1.1 Organes centraux 3
1.1.1 La voie du succès 3
1.2. Florilège de résultats 6
1.2.1. Un enseignement de qualité pour plus de 17 000 étudiants et étudiantes 6
1.2.2. Recherche : un secteur intégré dans le réseau européen 8
1.2.3. Nouveaux accents dans l'assurance de la qualité 10
1.2.4 Mobilisation en faveur de la formation permanente 12
1.2.5 Commentaire financier : subvention cantonale et fonds de tiers en hausse 14

2. Perspectives : saisir les opportunités 16

3. Faits et chiffres 18
3.1. Etudiants et étudiantes 18
3.2. Collaborateurs et collaboratrices 21
3.3. Finances 22
3.4. Organes 23

4. Comptes annuels 27
4.1. Bilan 27
4.2. Compte de résultats 28
4.3. Tableau de financement 29
4.4. Tableau des fonds propres au 31.12.2014 30
4.5. Annexe 31
4.6. Commentaire des comptes annuels 49
5. Rapport de l'organe de révision 50

1. Rétrospective

1.1 Organes centraux

1.1.1 La voie du succès

Recherche bernoise à la une des médias internationaux et nouveaux grands projets : l'Université de Berne peut se féliciter de l'année écoulée. Mais pour rester dans cette dynamique de succès, il faut mener en permanence une réflexion critique sur ce qui fait la qualité universitaire et sur la manière de l'atteindre.

Prof. Dr. Martin Täuber, recteur

C'est avec un plaisir non dissimulé que l'Université revient sur sa 180ème année, si riche en événements et en succès divers. La mission Rosetta à destination de la comète Chury, dans laquelle la participation des astrophysiciens bernois a été déterminante, a donné à l'Université de Berne une visibilité inégalée dans les médias du monde entier en 2014. Il faudra des années pour analyser la pléthore de données recueillies par la mission et évaluer leur importance. Mais il est d'ores et déjà clair que l'Université de Berne et ses partenaires ont écrit une page de l'histoire de la recherche scientifique. D'autres projets dans le domaine de la recherche spatiale sont sur le point d'être mis en œuvre, comme la mission CHEOPS, qui caractérisera des planètes hors de notre système solaire susceptibles de présenter des conditions analogues à celles de la Terre.
Les travaux ont démarré dans les nouveaux Pôles de recherche nationaux (PRN) « PlanetS » et « RNA & Disease » attribués fin 2013 à l'Université de Berne avec le rôle de « leading house ». Aucune autre université n'a connu un tel succès lors de ce quatrième appel à propositions. Cela conforte notre stratégie de mise en place de pôles d'excellence ayant une visibilité nationale et internationale autour de priorités thématiques. Les deux nouveaux pôles couvrent les priorités thématiques « matière et univers » et « santé et médecine ».

Au-delà des classements
Ces succès – et de nombreux autres – méritent que l'on se réjouisse. Mais ils doivent également nous inciter à mener une réflexion critique : que devons-nous faire pour rester concurrentiels ? Comment pouvons-nous faire évoluer nos méthodes scientifiques ? La direction de l'Université de Berne est convaincue que l'on ne peut répondre à ces questions en se contentant d'invoquer les classements des universités. Ce n'est pas parce que nous ne voulons pas étaler nos résultats, mais c'est parce que les méthodes utilisées

pour ces classements ont manifestement des limites : elles ne permettent pas d'identifier les points faibles afin d'améliorer les performances de l'Université. Cela nous amène à nous interroger sur l'essence de la qualité dans le domaine universitaire. C'est une question qui tient à cœur à notre institution et que nous entendons explorer. Notre fil d'Ariane dans cette exploration est la Stratégie 2021, que nous mettons actuellement en œuvre. L'Université de Berne a une vocation généraliste : elle couvre un très large spectre de disciplines, avec une dominante scientifique. De ce fait, elle recourt à des méthodes scientifiques, définit des objectifs, explore des pistes et accepte de s'investir pour faire le nécessaire travail de fond plutôt que d'accepter le premier compromis venu. Il incombe aux membres actuels et futurs de l'Université dans les facultés, centres et instituts de réfléchir sans cesse à la question de la qualité et de la mettre en rapport avec un monde et une culture scientifique en mutation. Cela suppose aussi que toute tentative d'appréhender l'essence de la qualité académique est nécessairement incomplète et doit être considérée avec scepticisme. Qu'il nous soit néanmoins permis d'esquisser ici les contours de ce qui fait la qualité universitaire selon la direction actuelle de l'Université.

Exigence et ambition

La qualité universitaire ne se résume pas à des chiffres. Le nombre de publications ou le montant des fonds récoltés auprès de tiers ne constituent pas en soi des indicateurs de qualité, contrairement à l'engagement et à la persévérance dont les chercheurs et les chercheuses font montre dans la préparation de leurs demandes de financement, dans la réalisation de leurs projets et dans l'élaboration de leurs publications. La qualité n'est pas non plus abstraite ou généralisable ; elle s'évalue par rapport au contenu dont on veut développer la qualité.

Dans la recherche, la qualité exige une rigueur méthodologique et intellectuelle propre à produire des résultats reproductibles. Les découvertes issues de la recherche fondamentale ou de la recherche appliquée sont de qualité si elles sont innovantes et pertinentes. On peut développer la qualité en développant le travail en réseau et l'interdisciplinarité car dépasser les frontières des disciplines permet de trouver de nouvelles approches pour résoudre des problèmes complexes.

Dans l'enseignement, la qualité est le fruit de la clarté, de la capacité à susciter l'enthousiasme, de l'encouragement à la curiosité et d'une pensée systémique. Il est important également de définir des objectifs d'apprentissage clairs et d'utiliser des méthodes adaptées pour contrôler les résultats des apprentissages.

L'encouragement de la relève académique doit certes avoir les moyens financiers de ses ambitions, mais il doit surtout reposer sur une planification claire et transparente et bénéficier d'un soutien sans faille. L'Université doit être fiable et transparente lorsqu'elle évalue

le potentiel et les perspectives de carrière de celles et ceux qu'elle soutient, et cela tout au long de leur carrière.
Globalement, la qualité s'épanouit dans un climat de franchise, d'empathie et de confiance. Les membres de l'encadrement, les doyens et doyennes, les directeurs et directrices des instituts ainsi que la direction de l'Université développent la qualité lorsqu'ils montrent le bon exemple, mais aussi lorsqu'ils interviennent si des règles ou des critères de qualité ne sont pas respectés. Dans tous les domaines, la qualité doit être sans cesse contrôlée et recherchée. Il s'agit là indubitablement d'une entreprise complexe et ambitieuse, dont je doute qu'elle propulse rapidement une université en tête des classements. Nous sommes cependant convaincus que cette voie vaut la peine d'être suivie, même si elle demande plus d'efforts. Au fond, la difficulté n'est-elle pas un aspect de la qualité ?

Plus d'espace pour la recherche de pointe
Les locaux doivent eux aussi offrir un niveau de qualité approprié pour que l'Université de Berne conserve son influence dans un environnement international fortement concurrentiel. La rénovation du bâtiment Unitobler et de la clinique équine ont été menés à bien en 2014, sous la houlette de la Direction des travaux publics. En 2015, ce sont le Centre de sport et de sciences sportives agrandi et l'ancien siège des CFF sur la Grosse Schanze qui seront remis au maître de l'ouvrage. Nous bénéficierons alors de très bonnes conditions dans le domaine des sciences humaines et sociales. En revanche, la situation est parfois critique en sciences naturelles et en médecine préclinique. En particulier, nous n'avons pas les capacités de laboratoires mobilisables à court terme pour répondre aux besoins des Pôles de recherche nationaux ou aux appels stratégiques. Il est important que les procédures et les projets qui vont bientôt être lancés pour améliorer la situation soient réalisés promptement afin que nous conservions notre bonne position par rapport à la concurrence.
Je suis convaincu que l'Université de Berne restera sur la voie du succès et de la qualité. Ses collaboratrices et collaborateurs, qui travaillent avec enthousiasme, et tous ceux qui nous soutiennent en sont les garants. L'Université remercie en particulier le directeur de l'instruction publique Bernhard Pulver, de même que le Conseil-exécutif et le Grand Conseil du canton de Berne. Nous exprimons également notre gratitude aux étudiantes et étudiants ainsi qu'à tous nos donateurs, sponsors et autres amis de l'Université.

1.2. Florilège de résultats

1.2.1. Un enseignement de qualité pour plus de 17 000 étudiants et étudiantes

Le nombre d'étudiants et étudiantes affiche une nouvelle hausse. L'Université de Berne est désormais la troisième plus grande université de Suisse. Elle investit pour proposer de bonnes conditions d'encadrement et un enseignement de grande qualité.

Prof. Dr. Bruno Moretti, vice-recteur de l'enseignement

Le nombre d'étudiants et étudiantes à l'Université de Berne a passé la barre des 17 000 pour la première fois au semestre d'automne 2014. Le chiffre de 17 428 personnes inscrites représente une hausse modérée (2,5 % env.) par rapport au semestre d'automne 2013. Selon les données consolidées de l'Office fédéral de la statistique, l'Université de Berne est depuis 2013 la troisième université de Suisse après l'Université de Zurich et l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich. Ce sont les filières de la Faculté des sciences humaines et sociales qui accueillent le plus grand nombre de nouveaux étudiants et étudiantes de bachelor (495). A l'Université de Berne, les disciplines MINT (mathématiques, informatiques, sciences naturelles et technique) ont le vent en poupe depuis plusieurs années, une tendance qui s'est renforcée en 2014. Pour que la progression du nombre d'étudiants et étudiantes ne se fasse pas au détriment de la qualité, les moyens prévus dans la planification pluriannuelle 2013-2016 pour l'amélioration des conditions d'encadrement ont été augmentés de 7,5 millions de francs à la mi-2014, soit deux fois plus que prévu.

Une évaluation cohérente et systématique

La stratégie de l'Université de Berne fait de la qualité de l'enseignement clairement une priorité. A partir du semestre d'automne 2014, la description des cours comportera une rubrique indiquant les connaissances ou les compétences à acquérir (*learning outcomes*), c'est-à-dire ce qu'une personne ayant suivi le cours est censée savoir, comprendre ou savoir faire. Il est établi que cela contribue à améliorer l'enseignement. Cela facilitera en outre le changement de paradigme souhaité de l'enseignement vers l'apprentissage. Le groupe de travail « Gute Lehre » (« Enseignement de qualité »), composé de représentants et de représentantes des vice-rectorats chargés de l'enseignement, de la qualité et du développement, travaille en outre sur des outils permettant une évaluation cohérente et systématique des examens et des programmes d'études. Les *learning outcomes* jouent

un rôle important dans ces processus également. La journée annuelle de l'enseignement (« Tag der Lehre ») a été consacrée en 2014 à la question des évaluations dans un enseignement universitaire moderne. En 2015, elle envisagera des scénarios pour coupler efficacement le travail en présence d'un enseignant ou d'une enseignante et le travail personnel. Pour la première fois, l'Université de Berne a organisé en 2014 un vaste sondage auprès des étudiants et étudiantes en premier semestre, dont les résultats seront connus au printemps 2015. Ce sondage, qui porte principalement sur la transition entre le gymnase et l'université, s'intéresse à la fois à la préparation aux études et à la phase de démarrage des nouveaux venus à l'Université.

La mobilité assurée grâce à des efforts considérables

En février 2014, suite à l'adoption de l'initiative contre l'immigration de masse, l'Union européenne a décidé d'exclure la Suisse des activités Erasmus après le semestre de printemps. L'Université de Berne a déployé des efforts considérables pour négocier directement avec chacune des 250 universités qui sont ses partenaires. Une très large majorité s'est montrée disposée à poursuivre les échanges, en général sur la base de contrats modifiés ou nouveaux. Un petit nombre d'universités n'ont pas souhaité poursuivre la coopération. Dans ces cas, le Bureau International s'est efforcé de trouver des destinations de remplacement. Le nombre d'étudiants et étudiantes Erasmus n'accuse momentanément pas de baisse à l'Université de Berne : les chiffres sont du même ordre que les années précédentes, qu'il s'agisse des étudiants et étudiantes qui viennent à Berne ou de celles et ceux qui partent à l'étranger.

1.2.2. Recherche : un secteur intégré dans le réseau européen

Les fonds alloués par les agences nationales d'encouragement, les programmes européens et d'autres partenaires permettent de pratiquer une recherche d'excellence intégrée dans un réseau international. C'est ainsi que l'Université de Berne dirige un nouveau projet collaboratif européen et participe à cinq autres projets de même nature.

Prof. Dr. Christian Leumann, vice-recteur de la recherche

Pour s'intégrer dans un réseau international, la recherche doit obtenir des fonds de tiers convoités par la concurrence internationale. Les turbulences diplomatiques qui ont suivi l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse en février 2014 ont compliqué l'accès aux programmes d'encouragement de l'UE, du moins dans un premier temps. En septembre, la Suisse et l'UE se sont entendues sur une association partielle à durée limitée au programme-cadre européen « Horizon 2020 ».
Au cours de l'année sous revue, deux scientifiques de l'Université de Berne ont reçu chacun une bourse de démarrage de 1,5 million de francs de la part du Fonds national suisse (FNS). Ces bourses avaient été mises au concours pour remplacer la bourse du Conseil européen de la recherche (ERC) suite à sa suppression.
L'Université de Berne participe à six nouveaux projets collaboratifs européens, dont l'un est coordonné par son Institut d'astronomie. Il s'agit du projet EGSIEM (European Gravity Service for Improved Emergency Management), qui réunit huit partenaires de recherche dans cinq pays.

Nouvelle progression pour les fonds de tiers
Au total, les fonds de tiers obtenus en 2014 se montent à 248,1 millions de francs, ce qui représente 30,2 pour cent des revenus de l'Université. Les fonds de tiers proviennent du Fonds national suisse (CHF 93,8 mio. = 37,8 % des fonds de tiers), de programmes de recherche de l'UE (CHF 9,8 mio. = 4,0 %) ainsi que de contributions d'encouragement des pouvoirs publics (CHF 28,5 mio. = 11,5 %) et du secteur privé (CHF 30,7 mio. = 12,4 %). Le FNS reste donc le principal bailleur de fonds de tiers. On relèvera que trois nouveaux postes de professeur en géographie, psychologie et philologie orientale bénéficient d'une bourse du FNS.
L'année 2014 a été marquée par la fondation de l'Institut suisse pour la médecine translationnelle et l'entrepreneuriat (sitem-insel), appelé à devenir un centre de compétences national d'ici 2016. Cette initiative du canton de Berne est soutenue par des partenaires

variés (Association des médecins-chefs de l'Hôpital de l'Ile, Fondation Hôpital de l'Ile, CSL Behring AG, Université de Berne, Haute école spécialisée bernoise). La médecine translationnelle a pour but d'améliorer et d'accélérer le transfert des découvertes de la recherche médicale fondamentale et industrielle vers la pratique clinique et les patients.

Des financements incitatifs pour de jeunes chercheurs et chercheuses

C'est l'Université de Berne qui a été choisie par l'Académie Suisse des Sciences Médicales (ASSM) et la caisse-maladie Helsana pour la chaire de soins palliatifs qu'elles avaient mise au concours. Avec des bailleurs de fonds privés, l'Université de Berne finance une nouvelle chaire extraordinaire de médecine élargie à l'anthroposophie. Elle obéit ainsi au mandat constitutionnel demandant que la médecine complémentaire soit encouragée et figure dans la formation des médecins.

1.2.3. Nouveaux accents dans l'assurance de la qualité

L'Université de Berne continue de développer son système d'assurance et de développement de la qualité. Les résultats des évaluations seront davantage pris en compte dans la planification et le pilotage.

Prof. Dr. Doris Wastl-Walter, vice-rectrice de la qualité

L'audit qualité auquel se soumettent toutes les universités sur mandat du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) a été au cœur des travaux conduits en 2014 dans le domaine de l'assurance et du développement de la qualité. Un rapport d'autoévaluation rédigé avec la participation d'un grand nombre de membres de l'Université à tous les niveaux a été adressé à l'organe d'accréditation OAQ (depuis le 1.1.2015 Agence suisse d'accréditation et d'assurance qualité, AAQ) et donc au groupe d'experts. Après une visite préalable du groupe d'experts en mars, l'audit à proprement parler s'est déroulé en mai. L'Université a reçu durant l'été le rapport du groupe d'experts, auquel elle a réagi par une prise de position, puis un rapport final a clôturé la procédure. Les discussions de fond qui ont eu lieu durant le processus et le rapport d'audit présenté nous ont amenés à poursuivre notre réflexion sur le système d'assurance et de développement de la qualité de l'Université afin de l'optimiser. Ainsi, l'évaluation des enseignements est bien établie, mais des aménagements sont nécessaires. Par exemple, il faut que les résultats des évaluations soient mis à profit pour créer de nouveaux programmes d'études ou pour développer les programmes existants. Par ailleurs, très peu de facultés ont mis en place une assurance de la qualité pour les contrôles de connaissances et de compétences. Il faut également investir dans l'évaluation de la recherche, non sans tenir compte de la singularité culturelle de chaque discipline.
De manière générale, la direction de l'Université veut déplacer légèrement le centre d'attention de l'assurance de la qualité ces prochaines années. Les processus d'assurance et de développement de la qualité suivent un schéma de déroulement en forme de spirale comportant les étapes suivantes : stratégie, objectifs, analyses, mesures, adaptations. Jusqu'ici, nous nous sommes consacrés en priorité à la première partie de ce mécanisme : nous avons élaboré des stratégies et mis en place des processus que nous avons ancrés dans la pratique. Désormais, nous voulons mettre l'accent sur la deuxième partie du mécanisme, c'est-à-dire l'analyse critique ainsi que l'évaluation des mesures et des adaptations qui en découlent. Il faut que les résultats des processus d'assurance et de développement de la qualité aient un impact plus important sur la planification et le pilotage.

Des réseaux durables

L'événement saillant de 2014 dans le domaine du développement durable a été le « Sustainable University Day ». Ce colloque, dont c'était la première édition, a été organisé notamment par le Centre interdisciplinaire pour le développement durable et l'environnement (CDE) de l'Université de Berne. Il a permis aux personnes étudiant ou faisant de la recherche à l'Université de Berne de dialoguer avec des représentantes et des représentants des milieux politiques et des autorités fédérales ainsi qu'avec d'autres personnes intéressées.

Egalité des chances lors des recrutements

Dans le domaine de l'égalité, l'accent a été mis sur la mise en œuvre du programme fédéral Egalité des chances. Le manuel sur l'égalité des chances dans les procédures de recrutement (Leitfaden « Chancengleichheit in Anstellungsverfahren ») élaboré par le Bureau de l'égalité entre femmes et hommes pour aider les responsables de ces procédures a été très bien accueilli. Il contient des recommandations, des informations de fond et les bases légales applicables. Une représentante du Bureau de l'égalité entre femmes et hommes de l'Université participe à toutes les procédures de nomination pour apporter ses compétences en matière d'égalité. L'offre d'accueil extrafamilial des enfants a été complétée par des dispositifs de prise en charge conçus spécialement pour les horaires inhabituels et la durée des congrès. Un cours sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle destiné aux hommes a été proposé pour la première fois.

1.2.4 Mobilisation en faveur de la formation permanente

Etudiants et étudiantes ainsi que doctorants et doctorantes bénéficient d'un encouragement renforcé durant leur carrière académique comme lors du passage dans la vie professionnelle. Les offres destinées aux enfants et aux seniors ainsi que la formation continue des personnes en activité sont consolidées.

Prof. Dr. Walter Perrig, vice-recteur du développement

L'Université de Berne propose à ses étudiants et étudiantes une formation scientifique et professionnalisante de premier ordre, mais pas seulement : elle s'engage aussi à fond dans l'éducation et la formation tout au long de la vie.
Cela commence avec l'Université des enfants, qui a fêté ses dix ans d'existence en 2014 avec un cours magistral du recteur Martin Täuber et d'autres événements phares. Durant l'année sous revue, plus de 600 enfants de 8 à 12 ans ont participé à six cours et programmes d'accompagnement pour découvrir et vivre l'aventure de la science. Enseignants et enseignantes, chercheurs et chercheuses se sont adressés à ces enfants pour leur présenter des découvertes excitantes et répondre à leurs questions.

Faciliter les carrières scientifiques et professionnelles
Pour soutenir la relève académique, l'Université de Berne propose notamment des programmes de doctorat structurés, qui se distinguent par un travail en réseau au niveau social, au niveau de la discipline étudiée et au niveau pluridisciplinaire ainsi que par un taux d'encadrement élevé. En 2014, la direction de l'Université a alloué des soutiens financiers d'un montant total de 2 millions de francs environ à 10 écoles doctorales, 11 programmes de doctorat interuniversitaires et 19 offres de la Conférence universitaire de Suisse occidentale. Par ailleurs, l'Université de Berne a créé un prix d'encouragement destiné aux participants et participantes aux Olympiades Scientifiques Internationales afin d'encourager la jeune relève.
L'unité « Career Service » apporte un soutien en vue de l'entrée dans le monde professionnel. En 2014, elle a organisé plus de 20 manifestations, où quelque 2000 étudiants et étudiantes ont eu la possibilité de s'informer sur des thèmes ayant trait à l'emploi et à la carrière (p. ex. comment candidater ou comment utiliser les médias sociaux) ainsi que de rencontrer des employeurs potentiels. Au vu de la forte demande, il est prévu de poursuivre le développement de cette offre en 2015.

De nouvelles filières de formation continue

La formation continue universitaire joue un rôle de premier plan dans l'éducation et la formation tout au long de la vie. Face à l'évolution du marché, l'Université a développé en 2014 quatre nouvelles filières aboutissant à un certificat (*Certificate of Advanced Studies*, CAS). Elles portent entre autres sur les achats de TIC et sur l'accompagnement spirituel. Le développement de l'offre, qui passe aussi par des coopérations interuniversitaires et interfacultaires, obéit à la stratégie arrêtée en la matière. Après 17 ans d'engagement avisé, le Prof. Dr. Walter Kälin a transmis la charge de délégué de la direction de l'Université à la formation continue ainsi que la présidence de la Commission de la formation continue au Prof. Dr. Adrian Ritz, du Centre de compétences en administration publique.

L'Université des seniors a connu elle aussi une année riche en événements. Elle a fêté ses 30 ans d'existence, a participé avec succès à la nuit de la recherche et a décerné une nouvelle fois son prix d'encouragement à un travail d'excellence dans le domaine de la recherche sur le vieillissement. Une cinquantaine de cours ont été donnés. Plus d'une vingtaine ont été podcastés dans des EMS, où ils ont enrichi le quotidien des pensionnaires.

1.2.5 Commentaire financier : subvention cantonale et fonds de tiers en hausse

Avec une subvention cantonale en hausse, gage d'engagement en faveur d'un financement de base solide, une forte croissance des fonds de tiers et une progression des indemnités reçues pour les étudiants et étudiantes extracantonaux, l'Université de Berne peut se féliciter de l'année écoulée et constituer des réserves pour lancer de nouvelles initiatives stratégiques.

Dr. Daniel Odermatt, directeur administratif

2014 aura été une bonne année pour l'Université de Berne sur le plan financier également. Pour la première fois, les revenus ont dépassé la barre des 800 millions de francs. Il y a lieu de se féliciter en particulier de l'évolution de la subvention du canton responsable : elle a augmenté de 5,9 pour cent, soit presque autant que l'ensemble du financement, qui a gagné 6,5 pour cent. S'élevant à 295,4 millions de francs, la subvention cantonale représente 35,9 pour cent du financement total de l'Université de Berne, contre 36,2 l'année précédente.
La hausse importante de la contribution du canton de Berne en valeur absolue est un signe important donné par le gouvernement et le parlement bernois. Elle est d'autant plus précieuse que le canton est en train de mettre en œuvre un programme d'économies exigeant. L'Université est reconnaissante pour ce gage d'engagement. En effet, il lui est indispensable d'avoir un financement de base solide pour garantir à long terme l'indépendance de la recherche et de l'enseignement.
Cette année encore, ce sont les fonds reçus pour des projets alloués à l'Université qui affichent la hausse la plus importante : ils sont passés de 154,3 à 172,7 millions de francs (+ 11,9 %). Le plus gros bailleur de fonds dans cette catégorie est le Fonds national suisse (CHF 93,8 mio).
Les indemnités perçues au titre de l'Accord intercantonal universitaire (AIU) ont également progressé plus que la moyenne : en 2014, les autres cantons ont versé 9,3 millions de francs au total pour leurs étudiants et étudiantes inscrits à l'Université de Berne, soit 10,2 pour cent de plus que l'année précédente. Manifestement, Berne a une offre attrayante pour les extracantonaux.
Sur le plan des dépenses, les charges de personnel ont augmenté de 31,3 millions de francs pour passer à 527,4 millions de francs. Les postes créés grâce à ces fonds supplémentaires sont intéressants pour le canton, mais il faut relever que les emplois à l'Université sont, en moyenne, financés aux deux tiers par des fonds obtenus auprès de tiers. Ces recrutements supplémentaires s'expliquent par les projets obtenus et par la

croissance du nombre d'étudiants et étudiantes. Mais comme le processus de création de poste prend deux à trois ans, le nombre de postes proposés par l'Université continuera d'augmenter jusqu'en 2016 au moins.

Réduction du découvert du bilan

Les autres dépenses sont restées stables ou ont baissé. Les dépenses de biens, services et marchandises, en particulier, ont baissé de 10,9 millions de francs. Cette évolution positive est due en grande partie à la possibilité nouvelle donnée aux instituts de reporter à nouveau les crédits de fonctionnement non utilisés. Cela permet de réaliser des économies décentralisées pour des nominations importantes ainsi que des projets ou des acquisitions de taille.

Conjuguées avec les revenus supplémentaires, ces économies permettent à l'Université d'afficher des fonds principaux présentant un excédent de 11,5 millions de francs. Le compte des fonds principaux voit ainsi son découvert du bilan baisser, passant de – 27,3 millions de francs à – 15,8 millions de francs. Le compte des fonds de tiers et le compte des fonds affectés et legs présentent en 2014 des excédents de financement respectifs de 20,2 millions de francs et 2,5 millions de francs.

La direction de l'Université est convaincue qu'elle disposera bientôt des réserves nécessaires pour envisager une nouvelle période stratégique de quatre ans, avec des priorités et des initiatives stratégiques supplémentaires.

2. Perspectives : saisir les opportunités

Grâce à l'autonomie financière et à la perspective d'un financement stable, la direction de l'Université peut s'attaquer avec assurance aux défis à venir. Mais pour s'imposer face à la concurrence, l'Université a besoin d'une plus grande marge de manœuvre pour ses projets de construction ainsi que d'une infrastructure adaptée pour les sciences naturelles et la médecine préclinique.

Prof. Dr. Martin Täuber, recteur

Le Conseil-exécutif du canton de Berne a nommé la direction de l'Université pour la période de fonction de 2015 à 2019. Ont été reconduits dans leurs fonctions le recteur Martin Täuber, la vice-rectrice Doris Wastl-Walter ainsi que les vice-recteurs Christian Leumann et Bruno Moretti. Walter Perrig, vice-recteur du développement, ne se représentait pas pour des raisons d'âge. La direction de l'Université est complétée par le directeur administratif Daniel Odermatt.
Le recteur Martin Täuber quittera ses fonctions pour raison d'âge au cours de la période de fonction en cours, à la fin du semestre d'été 2017. La procédure de sélection de la personne appelée à lui succéder a débuté à la mi-2014 sous la houlette du directeur de l'instruction publique Bernhard Pulver ; elle devrait être menée à bien d'ici la mi-2015.
Grâce à l'autonomie financière qu'elle a obtenue et à la perspective d'un financement stable ouverte par le Conseil-exécutif, la direction de l'Université peut envisager avec confiance d'aborder de manière autonome les défis à venir, comme par exemple la poursuite des renouvellements dans l'enseignement, un engagement élargi dans l'encouragement de la relève ou encore le soutien ciblé de projets de recherche particulièrement prometteurs.

Un soutien politique important
Elle a par contre besoin d'un soutien politique dans trois domaines.
Premièrement, la mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse affecte directement l'Université, qui ne pourra conserver son niveau de premier plan que si elle a les moyens de faire face à la concurrence internationale et si elle bénéficie de l'égalité d'accès aux réseaux internationaux d'encouragement de la recherche. Se refermer sur soi est contre-productif. Il ne faut ériger aucune nouvelle barrière si nous voulons pouvoir choisir parmi les têtes les mieux faites.
Deuxièmement, il est nécessaire de faire des investissements de grande ampleur pour remédier à l'état critique de l'infrastructure dans les domaines des sciences naturelles et

de la médecine préclinique. Nous avons besoins de locaux modernes et suffisamment spacieux pour contribuer à renforcer le site médical bernois et le profil industriel du canton de Berne. Un pas dans cette voie a été accompli avec l'approbation par le Grand Conseil de la première étape du projet Insel Nord (Murtenstrasse 20 – 30) pour le Département de la recherche clinique (DKF) et l'Institut de médecine légale.
Enfin, il est tout aussi important de simplifier les processus régissant les projets de construction jusqu'à deux millions de francs. Des nominations stratégiques et l'obtention de gros projets dépendent de la rapidité avec laquelle les infrastructures requises obtiennent un financement ferme et sont réalisées. Depuis la dernière révision du droit parlementaire, les projets de construction à partir d'un million de francs doivent être approuvés par le Grand Conseil. Nous visons un doublement de ce seuil. Cela ne coûtera pas un franc de plus au canton, mais permettra à l'Université de retrouver une meilleure position par rapport à la concurrence.

3. Faits et chiffres

3.1. Etudiants et étudiantes

Etudiants et étudiantes

Etudiants et étudiantes par cycle d'études (semestre d'automne 2014)

Totalité des étudiants et étudiantes	Total				Bachelor				Master				Doctorat				Formation continue		
	Tous	Femmes	Etrang.	BE	Tous	Femmes	Etrang.	BE	Tous	Femmes	Etrang.	BE	Tous	Femmes	Etrang.	BE	Tous	Femmes	*Etrang.*
Total	**17 428**	**56 %**	**14 %**	**39 %**	**7 948**	**54 %**	**4 %**	**52 %**	**4 375**	**57 %**	**12 %**	**40 %**	**2 512**	**53 %**	**39 %**	**26 %**	**2 593**	**60 %**	**20 %**
Faculté de Théologie	**446**	57 %	8 %	33 %	**85**	75 %	5 %	66 %	**40**	58 %	10 %	68 %	**62**	55 %	34 %	32 %	**259**	51 %	2 %
Faculté de Droit	**2 283**	55 %	7 %	50 %	**1 073**	55 %	4 %	63 %	**622**	59 %	8 %	50 %	**196**	43 %	26 %	33 %	**392**	54 %	2 %
Faculté des Sciences économiques et sociales	**2 866**	38 %	8 %	44 %	**1 655**	41 %	5 %	56 %	**658**	40 %	15 %	40 %	**139**	50 %	28 %	34 %	**414**	19 %	0 %
Faculté de Médecine	**2 634**	55 %	14 %	37 %	**763**	57 %	2 %	44 %	**821**	52 %	6 %	43 %	**888**	55 %	34 %	31 %	**162**	67 %	4 %
Faculté Vetsuisse	**543**	79 %	15 %	28 %	**239**	78 %	2 %	34 %	**143**	82 %	6 %	29 %	**160**	78 %	41 %	19 %	**1**	100 %	100 %
Faculté des Lettres	**2 731**	61 %	14 %	39 %	**1 536**	60 %	5 %	48 %	**737**	65 %	18 %	34 %	**393**	56 %	38 %	21 %	**65**	65 %	8 %
Faculté des Sciences humaines	**3 425**	72 %	19 %	29 %	**1 330**	65 %	4 %	44 %	**751**	74 %	9 %	36 %	**159**	67 %	28 %	26 %	**1 185**	79 %	40 %
Faculté des Sciences naturelles	**2 451**	43 %	20 %	43 %	**1 267**	44 %	4 %	56 %	**603**	43 %	19 %	40 %	**515**	40 %	58 %	20 %	**66**	39 %	27 %
Offres interfacultaires, interdisciplinaires	**49**	51 %	0 %	8 %	**0**	0 %	0 %	0 %	**0**	0 %	0 %	0 %	**0**	0 %	0 %	0 %	**49**	51 %	0 %

Evolution du nombre d'étudiants et d'étudiantes par cycle d'études et par genre

		Nombre d'étudiants et d'étudiantes							Variation	
		2011	2012		2013		2014		2011 à 2014	
Total	**Tous**	**15 412**	**15 976**	**+4 %**	**16 988**	**+6 %**	**17 428**	**+3 %**	**+2 016**	**+13 %**
	Hommes	46 %	46 %		45 %		44 %			
	Femmes	54 %	54 %		55 %		56 %			
Bachelor	**Tous**	**8 037**	**8 029**	**-0 %**	**8 012**	**-0 %**	**7 948**	**-1 %**	**- 89**	**-1 %**
	Hommes	47 %	47 %		47 %		46 %			
	Femmes	53 %	53 %		53 %		54 %			
Master	**Tous**	**3 550**	**3 955**	**+11 %**	**4 217**	**+7 %**	**4 375**	**+4 %**	**+ 825**	**+23 %**
	Hommes	43 %	43 %		43 %		43 %			
	Femmes	57 %	57 %		57 %		57 %			
Licence, diplôme	**Tous**	**201**	**15**	**-93 %**	**2**	**-87 %**	**2**	**+0 %**	**- 199**	**-99 %**
	Hommes	50 %	47 %		50 %		50 %			
	Femmes	50 %	53 %		50 %		50 %			
Doctorat	**Tous**	**2 347**	**2 416**	**+3 %**	**2 477**	**+3 %**	**2 512**	**+1 %**	**+ 165**	**+7 %**
	Hommes	47 %	48 %		48 %		47 %			
	Femmes	53 %	52 %		52 %		53 %			
Formation continue	**Tous**	**1 277**	**1 561**	**+22 %**	**2 282**	**+46 %**	**2 593**	**+14 %**	**+1 316**	**+103 %**
	Hommes	46 %	42 %		37 %		40 %			
	Femmes	54 %	58 %		63 %		60 %			

D'autres statistiques sont disponibles à l'adresse : www.statistik.unibe.ch

Etudiants et étudiantes

Nombre de nouveaux étudiants et étudiantes par cycle d'étude (semestre d'automne 2014)

Totalité des nouveaux étudiants et étudiantes	Total				Bachelor				Master				Doctorat				Formation continue		
	Tous	Femmes	Etrang.	BE	**Tous**	Femmes	Etrang.	BE	**Tous**	Femmes	Etrang.	BE	**Tous**	Femmes	Etrang.	BE	**Tous**	Femmes	*Etrang.*
Total	**4 934**	**55 %**	**9 %**	**40 %**	**2 446**	**56 %**	**4 %**	**51 %**	**1 348**	**56 %**	**11 %**	**39 %**	**528**	**56 %**	**33 %**	**30 %**	**612**	**45 %**	**4 %**
Faculté de Théologie	**114**	63 %	8 %	39 %	**29**	72 %	0 %	62 %	**8**	88 %	0 %	100 %	**15**	53 %	27 %	40 %	**62**	58 %	8 %
Faculté de Droit	**647**	57 %	5 %	47 %	**313**	56 %	4 %	60 %	**172**	59 %	8 %	45 %	**23**	48 %	26 %	30 %	**139**	57 %	2 %
Faculté des Sciences économiques et sociales	**889**	38 %	6 %	40 %	**467**	47 %	6 %	55 %	**195**	37 %	10 %	45 %	**20**	65 %	40 %	35 %	**207**	16 %	0 %
Faculté de Médecine	**822**	55 %	11 %	39 %	**252**	62 %	2 %	43 %	**271**	46 %	7 %	41 %	**272**	58 %	24 %	36 %	**27**	67 %	11 %
Faculté Vetsuisse	**171**	77 %	11 %	32 %	**76**	76 %	0 %	34 %	**62**	79 %	3 %	37 %	**33**	73 %	52 %	15 %	**0**	0 %	0 %
Faculté des Lettres	**667**	63 %	12 %	36 %	**363**	63 %	4 %	48 %	**211**	65 %	20 %	28 %	**56**	50 %	38 %	14 %	**37**	65 %	3 %
Faculté des Sciences humaines	**787**	69 %	7 %	38 %	**451**	64 %	4 %	45 %	**232**	77 %	10 %	35 %	**20**	85 %	45 %	40 %	**84**	71 %	1 %
Faculté des Sciences naturelles	**833**	44 %	13 %	45 %	**495**	45 %	3 %	56 %	**197**	41 %	17 %	39 %	**89**	42 %	52 %	21 %	**52**	44 %	17 %
Offres interfacultaires, interdisciplinaires	**4**	75 %	0 %	25 %	**0**	0 %	0 %	0 %	**0**	0 %	0 %	0 %	**0**	0 %	0 %	0 %	**4**	75 %	0 %

Evolution du nombre de nouveaux étudiants et étudiantes par cycle d'études et par genre

		Nombre de nouveaux étudiants et étudiantes							Variation	
		2011	**2012**		**2013**		**2014**		**2011 à 2014**	
Total	**Tous**	**4 373**	**4 530**	**+4 %**	**4 799**	**+6 %**	**4 934**	**+3 %**	**+561**	**+13 %**
	Hommes	43 %	44 %		45 %		45 %			
	Femmes	57 %	56 %		55 %		55 %			
Bachelor	**Tous**	**2 394**	**2 334**	**-3 %**	**2 407**	**+3 %**	**2 446**	**+2 %**	**+52**	**+2 %**
	Hommes	43 %	44 %		45 %		44 %			
	Femmes	57 %	56 %		55 %		56 %			
Master	**Tous**	**1 185**	**1 168**	**-1 %**	**1 327**	**+14 %**	**1 348**	**+2 %**	**+163**	**+14 %**
	Hommes	42 %	45 %		42 %		44 %			
	Femmes	58 %	55 %		58 %		56 %			
Doctorat	**Tous**	**487**	**470**	**-3 %**	**536**	**+14 %**	**528**	**-1 %**	**+41**	**+8 %**
	Hommes	41 %	47 %		48 %		44 %			
	Femmes	59 %	53 %		52 %		56 %			
Formation continue	**Tous**	**307**	**558**	**+82 %**	**529**	**-5 %**	**612**	**+16 %**	**+305**	**+99 %**
	Hommes	46 %	36 %		47 %		55 %			
	Femmes	54 %	64 %		53 %		45 %			

D'autres statistiques sont disponibles à l'adresse : www.statistik.unibe.ch

Etudiants et étudiantes

Nombre de diplômes décernés en 2014

	Total			Bachelor			Master			Doctorat			Formation continue 1			Habilitation		
	Tous	Femmes	Etrang.	Tous	Femmes	Etrang.	Tous	Femmes	Etrang.	Tous	Femmes	Etrang.	Tous	Femmes	Etrang.	Tous	Femmes	Etrang.
Total	4 277	55 %	13 %	1 618	54 %	4 %	1 587	57 %	10 %	547	54 %	37 %	466	56 %	28 %	59	20 %	80 %
Faculté de Théologie	83	58 %	8 %	14	71 %	0 %	25	56 %	16 %	5	20 %	40 %	38	61 %	0 %	1	0 %	100 %
Faculté de Droit	657	56 %	5 %	272	58 %	3 %	270	59 %	6 %	29	28 %	24 %	85	47 %	3 %	1	100 %	0 %
Faculté des Sciences économiques et sociales	735	38 %	7 %	322	37 %	4 %	294	44 %	10 %	25	40 %	40 %	93	19 %	0 %	1	100 %	0 %
Faculté de Médecine	766	52 %	17 %	176	49 %	6 %	272	53 %	6 %	250	58 %	28 %	30	70 %	14 %	38	11 %	89 %
Faculté Vetsuisse	160	79 %	11 %	63	78 %	3 %	47	87 %	2 %	49	71 %	31 %	0	0 %	0 %	1	100 %	0 %
Faculté des Lettres	569	62 %	12 %	279	63 %	6 %	205	60 %	15 %	43	67 %	44 %	37	54 %	5 %	5	60 %	40 %
Faculté des Sciences humaines	713	74 %	15 %	281	67 %	2 %	239	79 %	9 %	40	70 %	28 %	150	82 %	55 %	3	33 %	67 %
Faculté des Sciences naturelles	576	39 %	20 %	211	38 %	3 %	235	43 %	15 %	106	38 %	63 %	15	33 %	20 %	9	11 %	89 %
Offres interfacultaires, interdisciplinaires	18	0 %	0 %	0	0 %	0 %	0	0 %	0 %	0	0 %	0 %	18	61 %	0 %	0	0 %	0 %

1 Master MAS 223 (138 femmes), diplôme DAS 75 (21 femmes), certificat CAS 168 (102 femmes)

Evolution du nombre de diplômes par cycle d'étude et par genre

		Nombre de diplômes décernés						Variation	
		2011	2012		2013		2014		2011 à 2014	
Total	**Tous**	**4 087**	**4 017**	**-2 %**	**3 932**	**-2 %**	**4 277**	**+9 %**	**+190**	**+5 %**
	Hommes	45 %	46 %		45 %		45 %			
	Femmes	55 %	54 %		55 %		55 %			
Bachelor	**Tous**	**1 459**	**1 537**	**+5 %**	**1 482**	**-4 %**	**1 618**	**+9 %**	**+159**	**+11 %**
	Hommes	45 %	45 %		42 %		46 %			
	Femmes	55 %	55 %		58 %		54 %			
Master	**Tous**	**1 291**	**1 352**	**+5 %**	**1 388**	**+3 %**	**1 587**	**+14 %**	**+296**	**+23 %**
	Hommes	41 %	42 %		41 %		43 %			
	Femmes	59 %	58 %		59 %		57 %			
Licence	**Tous**	**504**	**366**	**-27 %**	**0**	**-100 %**	**0**	**+0 %**	**-504**	**-100 %**
Diplôme	Hommes	46 %	45 %		0 %		0 %			
Examen d'Etat	Femmes	54 %	55 %		0 %		0 %			
Doctorat	**Tous**	**533**	**497**	**-7 %**	**524**	**+5 %**	**547**	**+4 %**	**+14**	**+3 %**
	Hommes	50 %	50 %		48 %		46 %			
	Femmes	50 %	50 %		52 %		54 %			
Formation continue	**Tous**	**241**	**210**	**-13 %**	**474**	**+126 %**	**466**	**-2 %**	**+225**	**+93 %**
	Hommes	39 %	52 %		56 %		44 %			
	Femmes	61 %	48 %		44 %		56 %			
Habilitation	**Tous**	**59**	**55**	**-7 %**	**64**	**+16 %**	**59**	**-8 %**	**+0**	**+0 %**
	Hommes	80 %	89 %		72 %		80 %			
	Femmes	20 %	11 %		28 %		20 %			

D'autres statistiques sont disponibles à l'adresse : www.statistik.unibe.ch

3.2. Collaborateurs et collaboratrices

Collaborateurs et collaboratrices

Nombre de postes en équivalent temps plein au sein de l'Université en 2014
(en moyenne annuelle, y compris personnes rémunérées par des fonds de tiers)

	Total			Corps professoral			Corps enseignant			Assistants et assistantes			Personnel admin. et technique		
	Tous	Femmes	Etrang.	**Tous**	Femmes	*Etrang.*	**Tous**	Femmes	*Etrang.*	**Tous**	Femmes	*Etrang.*	**Tous**	Femmes	*Etrang.*
Total	**4 032**	**50 %**	**33 %**	**397**	**22 %**	**50 %**	**304**	**28 %**	**38 %**	**1 712**	**48 %**	**45 %**	**1 619**	**62 %**	**16 %**
Faculté de Théologie	**52**	48 %	38 %	**12**	40 %	62 %	**10**	27 %	32 %	**24**	55 %	36 %	**6**	64 %	11 %
Faculté de Droit	**180**	52 %	20 %	**32**	25 %	19 %	**16**	22 %	19 %	**102**	56 %	24 %	**29**	86 %	8 %
Faculté des Sciences économiques et sociales	**191**	44 %	36 %	**40**	16 %	74 %	**8**	22 %	36 %	**115**	48 %	29 %	**29**	75 %	9 %
Faculté de Médecine	**1 213**	56 %	32 %	**92**	11 %	33 %	**113**	33 %	41 %	**419**	47 %	50 %	**589**	74 %	17 %
Faculté Vetsuisse	**351**	65 %	32 %	**25**	27 %	56 %	**19**	35 %	33 %	**148**	69 %	53 %	**159**	71 %	9 %
Faculté des Lettres	**352**	55 %	43 %	**75**	41 %	74 %	**28**	44 %	40 %	**210**	59 %	38 %	**39**	66 %	18 %
Faculté des Sciences humaines	**200**	55 %	28 %	**27**	38 %	52 %	**32**	25 %	29 %	**114**	64 %	26 %	**27**	66 %	10 %
Faculté des Sciences naturelles	**936**	30 %	44 %	**91**	10 %	48 %	**60**	8 %	49 %	**511**	32 %	58 %	**275**	37 %	18 %
Administration centrale	**556**	57 %	16 %	**3**	0 %	0 %	**17**	43 %	19 %	**70**	61 %	15 %	**466**	57 %	16 %

Evolution du nombre de postes en équivalent temps plein par catégorie de personnel et par genre

		Nombre de postes en équivalent temps plein							Variation	
		2011	**2012**		**2013**		**2014**		**2011 à 2014**	
Total	**Tous**	**3 752**	**3 873**	**+3 %**	**3 954**	**+2 %**	**4 032**	**+2 %**	**+279**	**+7 %**
	Hommes	50 %	49 %		50 %		50 %			
	Femmes	50 %	51 %		50 %		50 %			
Corps professoral	**Tous**	**371**	**378**	**+2 %**	**387**	**+2 %**	**397**	**+3 %**	**+26**	**+7 %**
	Hommes	80 %	80 %		79 %		78 %			
	Femmes	20 %	20 %		21 %		22 %			
Corps enseignant	**Tous**	**272**	**287**	**+5 %**	**289**	**+1 %**	**304**	**+5 %**	**+32**	**+12 %**
	Hommes	71 %	71 %		72 %		72 %			
	Femmes	29 %	29 %		28 %		28 %			
Assistants et assistantes	**Tous**	**1 569**	**1 633**	**+4 %**	**1 688**	**+3 %**	**1 712**	**+1 %**	**+143**	**+9 %**
	Hommes	52 %	51 %		52 %		52 %			
	Femmes	48 %	49 %		48 %		48 %			
Personnel admin. et technique	**Tous**	**1 540**	**1 575**	**+2 %**	**1 590**	**+1 %**	**1 619**	**+2 %**	**+79**	**+5 %**
	Hommes	37 %	37 %		37 %		38 %			
	Femmes	63 %	63 %		63 %		62 %			

D'autres statistiques sont disponibles à l'adresse : www.statistik.unibe.ch

3.3. Finances

Financement de l'Université en 2014

en KCHF	2014	Part
Fonds principaux [1]	**573,558**	**70 %**
Subvention du canton de Berne	295,350	36 %
Accord intercantonal universitaire (AIU) [2]	99,821	12 %
Subvention fédérale	89,872	11 %
Fonds propres à l'Université	88,515	11 %
- Taxes d'études	*18,762*	*2 %*
- Fourniture de services [3]	*52,022*	*6 %*
- Autres revenus [4]	*17,732*	*2 %*
(+) bénéfice / (-) perte	*+11,499*	
Fonds de tiers [5]	**248,141**	**30 %**
Promotion de la recherche	113,024	14 %
- Fonds national suisse (FNS)	*93,787*	*11 %*
- Commission pour la technologie et l'innovation (CTI)	*1,238*	*0 %*
- Programmes de recherche européens	*9,819*	*1 %*
- Autres contributions à la recherche	*8,180*	*1 %*
Recherches mandatées par les pouvoirs publics	28,504	3 %
Fonds provenant du secteur privé	30,738	4 %
Produit des prestations fournies	75,876	9 %
- Formation continue	*9,715*	*1 %*
- Produit d'autres prestations fournies [6]	*66,161*	*8 %*
(+) bénéfice / (-) perte	*+22,752*	
Total des revenus	**821,700**	**100 %**
Total des charges	**787,449**	
Résultat annuel (+) bénéfice / (-) perte	**+34,251**	

[1] **Fonds principaux :** revenus perçus par l'Université qui sont affectés au financement de ses structures.
[2] **Accord intercantonal universitaire (AIU) :** l'AIU réglemente la participation des cantons au financement des universités. Il définit la contribution du canton de domicile d'un étudiant ou d'une étudiante à la prise en charge des frais liés à l'enseignement.
[3] **Fourniture de services :** plusieurs instituts de l'Université fournissent des services accessibles au public ("services permanents"). C'est le cas, par exemple, de la clinique dentaire ou de l'hôpital vétérinaire. Les prestations fournies sont facturées aux personnes qui les ont demandées.
[4] **Autres revenus :** il s'agit de tous les produits qui ne proviennent pas de projets financés par les fonds de tiers, mais de la location de locaux, de la vente ou des intérêts, par exemple.
[5] **Fonds de tiers :** fonds reçus par l'Université pour réaliser des projets de recherche ou fournir d'autres prestations.
[6] **Produit d'autres prestations fournies :** produit d'activités de conseil ou d'expertise et contributions aux frais généraux ("overhead") versées par des organismes de recherche.

3.4. Organes

a) Membres du sénat

Présidence
Prof. Martin Täuber - recteur

Facultés
Prof. René Bloch – doyen de la Faculté de Théologie
Prof. Markus Müller – doyen de la Faculté de Droit
Prof. Peter V. Kunz – délégué de la Faculté de Droit
Prof. Harley Krohmer – doyen de la Faculté des Sciences économiques et sociales
Prof. Fritz Sager – délégué de la Faculté des Sciences économiques et sociales
Prof. Peter Eggli – doyen de la Faculté de Médecine
Prof. Daniel Buser – délégué de la Faculté de Médecine
Prof. Andreas Zurbriggen – doyen de la Faculté Vetsuisse
Prof. Virginia Richter – doyenne de la Faculté des Lettres
Prof. Stefan Rebenich – délégué de la Faculté des Lettres
Prof. Achim Conzelmann – doyen de la Faculté des Sciences humaines
Prof. Fred Mast - délégué de la Faculté des Sciences humaines
Prof. Gilberto Colangelo – doyen de la Faculté des Sciences naturelles
Prof. Hans Hurni - délégué de la Faculté des Sciences naturelles

Unités interfacultaires et unités universitaires centrales
Prof. Heike Mayer – déléguée

Association du corps enseignant
Prof. Davide Bleiner – délégué
PD Dr. Stefan Puig – délégué

Association des assistants et assistantes
Dr. Irmtraud Huber – déléguée
M Sc Christian Winiger – délégué

Association des étudiants et étudiantes (AEB)
Michael Christen – délégué
Julian Marbach – délégué
Julia Strobel – déléguée
Jessica Willi – déléguée

Membres avec voix consultative
Direction de l'Université
Prof. Christian Leumann – vice-recteur de la recherche
Prof. Bruno Moretti – vice-recteur de l'enseignement
Prof. Walter Perrig – vice-recteur du développement
Prof. Doris Wastl-Walter – vice-rectrice de la qualité
Dr. Daniel Odermatt – directeur administratif

Secrétariat général
Dr. Christoph Pappa – secrétaire général

Personnel administratif et technique
Barbara Ingold – déléguée
Philipp Muster – délégué

Sénateurs honoraires
Dr. Renatus Gallati
Berchtold Weber
Dr. Alfred Bretscher
Walter Inäbnit

Hôtes permanents
Bureau de l'égalité entre femmes et hommes
Lilian Fankhauser – cheffe du bureau

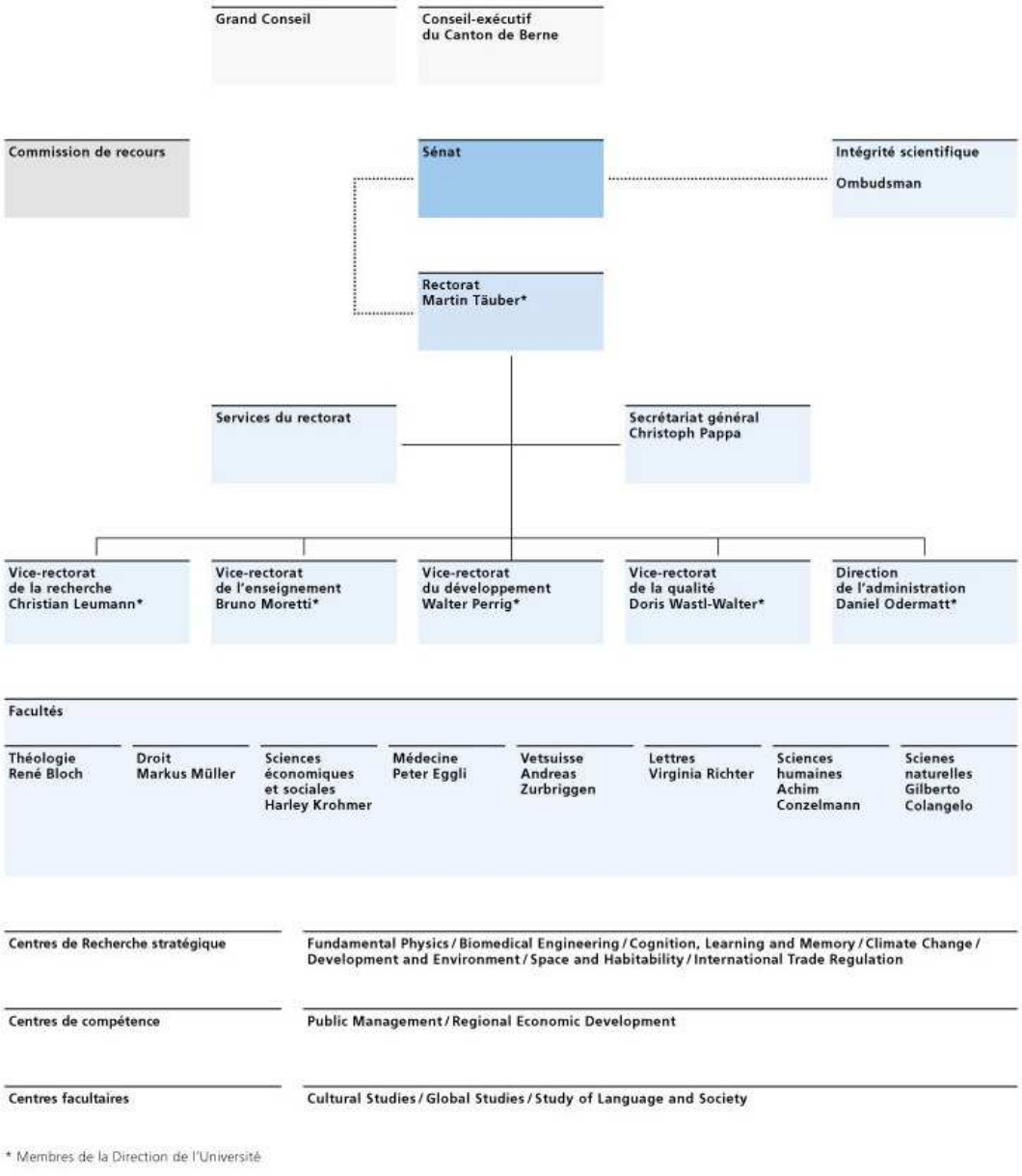
Service Communication & Marketing
Stephan Oberholzer – chef du service

Secrétariat
Verena Fiechter – secrétaire

b) Membres de la direction de l'Université

Prof. Dr. Martin Täuber, recteur
Prof. Dr. Bruno Moretti, vice-recteur de l'enseignement
Prof. Dr. Christian Leumann, vice-recteur de la recherche
Prof. Dr. Doris Wastl-Walter, vice-rectrice de la qualité
Prof. Dr. Walter Perrig, vice-recteur du développement
Dr. Daniel Odermatt, directeur administratif

c) Organigramme



* Membres de la Direction de l'Université

4. Comptes annuels

L'Université de Berne établit ses comptes annuels conformément aux normes comptables Swiss GAAP RPC, dont le principe fondamental est de présenter un état de la fortune, des finances et des revenus qui reflète fidèlement la réalité (*true and fair view*).

4.1. Bilan

Montants en KCHF	Chiffre en annexe	31.12.2014	31.12.2013
Liquidités	1	18 920	22 563
Comptes courants auprès de l'Administration des finances	2	133 094	73 664
Créances résultant de livraisons et de prestations	3	29 040	23 835
Autres créances à court terme	4	633	1 277
Immobilisations financières à court terme	5	22 086	42 254
Stocks et travaux en cours	6	6 219	6 634
Compte de régularisation actif	7	56 151	42 276
Actif circulant		**266 143**	**212 503**
Immobilisations financières	8	135 245	151 415
Immobilisations corporelles	9	36 494	36 824
Immobilisations incorporelles	10	19 938	17 290
Actif immobilisé		**191 677**	**205 529**
Total actif		**457 819**	**418 032**
Dettes résultant de livraisons et de prestations	11	14 450	24 917
Autres dettes à court terme	12	3 409	3 415
Dettes financières à court terme	13	361	375
Engagements fonds de tiers	14	119 049	114 009
Provisions à court terme	15	19 125	22 453
Compte de régularisation passif	16	7 729	6 777
Fonds étrangers à court terme		**164 122**	**171 946**
Dettes financières à long terme	17	2 180	2 380
Provisions à long terme	15	26 901	27 841
Engagements de prévoyance	18	87 500	73 000
Fonds étrangers à long terme		**116 581**	**103 221**
Résultats cumulés		142 865	128 968
Résultat annuel		34 251	13 897
Fonds propres		**177 116**	**142 865**
Total passif		**457 819**	**418 032**

4.2. Compte de résultats

Montants en KCHF	Chiffre en annexe	2014	2013
Subvention du canton de Berne selon la convention de prestations		295 350	278 869
Subventions de la Confédération selon la loi sur l'aide aux universités (LAU)		89 872	85 787
Contributions selon l'accord intercantonal universitaire (AIU)		99 821	90 556
Financement de base ou subventions de partenaires publics	19	**485 043**	**455 212**
Subventions du Fonds national suisse pour des projets		93 786	79 701
Subventions d'organisations internationales pour des projets		17 999	14 388
Autres subventions pour des projets		60 874	60 233
Subventions provenant de fonds de tiers pour des projets	20	**172 659**	**154 322**
Taxes d'études		17 814	17 013
Produits des services permanents		65 888	63 958
Revenus divers		68 823	74 117
Déductions sur revenus		- 748	- 608
Autres revenus	21	**151 777**	**154 480**
Total revenus de fonctionnement		**809 479**	**760 097**
Traitements		418 218	411 887
Cotisations sociales		100 622	77 000
Autres charges de personnel		8 522	7 137
Charges de personnel	22	**527 362**	**496 025**
Acquisition d'appareils		14 927	14 989
Charges liées aux biens immobiliers		20 866	19 432
Autres charges		80 620	92 904
Charges de matériel et autres charges de fonctionnement	23	**116 414**	**127 326**
Subventions pour l'enseignement et la recherche dans le domaine de la médecine clinique		108 251	105 463
Subventions à des tiers		19 313	14 646
Subventions	24	**127 564**	**120 109**
Amortissement des immobilisations corporelles	9	**9 667**	**9 137**
Amortissement des immobilisations incorporelles	10	**1 407**	**638**
Total charges de fonctionnement		**782 414**	**753 235**
Produits financiers		8 111	6 548
Charges financières		925	3 429
Résultat financier	25	**7 186**	**3 119**
Résultat annuel		**34 251**	**13 897**

4.3. Tableau de financement

Montants en KCHF		2014	2013
Activité de fonctionnement			
+/-	Bénéfice / perte	34 251	13 897
+/-	Pertes (bénéfices) proportionnel(le)s résultant de l'application de la méthode de la mise en équivalence	- 23	- 1
+/-	Amortissements / réévaluations de l'actif immobilisé	5 282	7 826
+/-	Autres charges / revenus sans incidence sur le fonds	748	608
+/-	Perte / bénéfice provenant de la vente d'actifs immobilisés	- 79	- 56
+/-	Augmentation / diminution des créances	-5 909	3 637
+/-	Augmentation / diminution des autres créances à court terme	600	- 496
+/-	Augmentation / diminution des stocks et travaux en cours	415	- 462
+/-	Augmentation / diminution du compte de régularisation actif	-13 875	-1 428
+/-	Augmentation / diminution des créanciers	-10 468	6 550
+/-	Augmentation / diminution des autres dettes à court terme	- 6	1 414
+/-	Augmentation / diminution du compte de régularisation passif	952	948
+/-	Augmentation / diminution des provisions	-4 268	7 187
+/-	Augmentation / diminution des engagements de prévoyance	14 500	
+/-	Augmentation / diminution des engagements fonds de tiers	5 039	-2 658
	Flux financiers provenant de l'activité de fonctionnement	**27 158**	**36 965**
Activité d'investissement			
-	Versements pour l'achat d'immobilisations corporelles	-7 868	-8 214
+	Paiements provenant de la vente d'immobilisations corporelles		56
-	Versements pour l'achat d'immobilisations financières à court et long termes	-2 900	-25 031
+	Paiements provenant de la vente d'immobilisations financières à court et long termes	24 100	30 408
-	Versements pour l'achat d'immobilisations incorporelles	-5 028	-2 979
+	Paiements provenant de la vente d'immobilisations incorporelles		
	Flux financiers provenant de l'activité d'investissement	**8 305**	**-5 760**
Activité de financement			
+/-	Augmentation / diminution d'engagements financiers à court terme	- 14	- 958
+/-	Augmentation / diminution d'engagements financiers à long terme	335	592
	Flux financiers provenant de l'activité de financement	**321**	**- 366**
	Total tableau de financement	**35 785**	**30 840**
Liquidités nettes au 31.12.2013		116 229	85 388
Liquidités nettes au 31.12.2014		152 013	116 229
Variation des liquidités nettes		**35 785**	**30 840**

Les avoirs du compte courant tenu auprès de l'Administration des finances rentrent dans la rubrique des liquidités car ils ont valeur de transaction bancaire pour l'Université.

Les liquidités nettes se composent ainsi :

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Caisse	102	116
Poste	935	1 769
Banque	17 883	20 678
Dépôts à terme < 90 jours		20 001
Compte courant auprès de l'Administration des finances "fonds principaux"	18 410	16 003
Compte courant auprès de l'Administration des finances "fonds de tiers"	114 683	57 661
Total	**152 013**	**116 229**

Les avances temporaires en espèces figuraient dans les liquidités nettes en 2013. Elles représentent KCHF 168 en 2014. Mais comme ces fonds ne répondent pas au critère du caractère quasi-liquide, les liquidités nettes ont été corrigées, pour l'année sous revue comme pour l'exercice précédent (retraitement).

4.4. Tableau des fonds propres au 31.12.2014

Montants en KCHF	Fonds principaux	Fonds de tiers	Fonds affectés	Total fonds propres
Bilan d'ouverture au 01.01.2013	**-31 020**	**111 194**	**46 748**	**126 922**
Correction fonds de tiers au 01.01.2013		2 046		2 046
Bilan d'ouverture au 01.01.2013 après retraitement	**-31 020**	**113 239**	**46 748**	**128 968**
Résultat annuel (bénéfice + / perte -)	3 742	4 987	1 251	9 981
Correction fonds de tiers comptabilisés dans le compte de résultat 2013		3 917		3 917
Résultat 2013 après retraitement	**3 742**	**8 904**	**1 251**	**13 897**
Etat au 31.12.2013	**-27 278**	**122 144**	**48 000**	**142 865**
Résultat annuel (bénéfice + / perte -)	11 499	20 215	2 537	34 251
Etat au 31.12.2014	**-15 779**	**142 359**	**50 536**	**177 116**

Les fonds propres de l'Université de Berne sont divisés en trois catégories, selon leur source : il y a les fonds principaux, les fonds de tiers et les fonds affectés.
Les fonds principaux comprennent les investissements réalisés par le canton et les autres pouvoirs publics pour l'enseignement, la recherche et les services. Ils incluent également le produit des taxes d'études, une partie du produit des services permanents et une partie des autres revenus.
Les fonds de tiers comprennent les crédits de tiers non affectés (services, mandats, expertises, dons, honoraires, produits financiers, etc.). Ce sont des fonds dont les bailleurs n'exigent pas qu'ils soient affectés à un projet en particulier. Ils peuvent donc être utilisés entre autres pour des projets de recherche et des offres de formation continue non spécifiques.
Les fonds affectés comprennent les fonds provenant de legs et de fondations non autonomes que des particuliers ont cédés à l'Université de Berne, volontairement et pour une affectation déterminée.
Suite à la redéfinition des sources de financement, les comptes annuels 2013 ont été retraités : la ventilation de KCHF 2046 entre les différentes catégories de fonds propres a été modifiée et un montant de KCHF 3917 a été comptabilisé dans le compte de résultats.
L'Université de Berne ne pouvant pas distribuer de bénéfice, le résultat annuel 2014 sera affecté aux fonds propres après approbation des comptes annuels par le Conseil-exécutif.

4.5. Annexe

Principes de présentation des comptes

Généralités
Les comptes annuels ont été établis selon les normes de présentation des comptes Swiss GAAP RPC (application de toutes les normes RPC). Ils reflètent donc fidèlement l'état de la fortune, des finances et des revenus de l'Université de Berne.
Les comptes annuels ont été approuvés par la direction de l'Université, puis présentés au sénat pour information. Ils sont soumis à l'approbation du Conseil-exécutif et seront ensuite portés à la connaissance du Grand Conseil lors de sa session de septembre.

Principes de consolidation
L'Université de Berne détient des participations avec un droit de vote de plus de 50 pour cent dans des sociétés. Conformément à la norme Swiss GAAP RPC 30, elle doit donc aussi présenter des comptes consolidés. Toutefois, comme le montant total de ces participations est négligeable, il a été décidé de ne pas présenter de comptes consolidés. Les participations sont évaluées dans les comptes individuels selon la méthode de la mise en équivalence (*equity method*) et elles sont comptabilisées dans la rubrique des immobilisations financières.

Principes d'établissement du bilan et d'évaluation
Le bilan est établi selon le principe de l'évaluation individuelle des actifs et des dettes, laquelle repose sur des valeurs historiques. Les actifs sont évalués au coût d'acquisition ou de production et les dettes à leur valeur nominale. Les principes appliqués aux principaux postes des comptes annuels sont présentés ci-dessous.

Liquidités
Les liquidités regroupent les avoirs en caisse ainsi que les avoirs postaux et bancaires. Elles sont évaluées à leur valeur nominale.

Comptes courants tenus auprès de l'Administration des finances
Les comptes courants tenus auprès de l'Administration des finances sont évalués à leur valeur nominale. Ils sont considérés comme des liquidités.

Créances résultant de livraisons et de prestations et autres créances à court terme
L'évaluation est effectuée à la valeur nominale, déduction faite de pertes de valeur éventuelles. Pour les créances qui semblent clairement compromises, un ajustement de valeur est fait en fonction du risque individuel. Les risques de solvabilité et de perte qu'il est impossible de quantifier précisément sont couverts au moyen d'un ajustement forfaitaire, dont le montant est calculé à partir de la moyenne des créances effectivement comptabilisées au cours des deux dernières périodes comptables.

Immobilisation financières à court terme
Les immobilisations financières à court terme sont des immobilisations financières dont l'échéance est comprise entre 90 jours et douze mois et qu'il est prévu de détenir sur une courte période. Les immobilisations financières à court terme avec valeur boursière doivent être évaluées à leur valeur actuelle. Les immobilisations financières à court terme sans valeur boursière doivent être évaluées au maximum au coût d'acquisition, déduction faite de pertes de valeur éventuelles. Le principe d'évaluation individuelle s'applique. Les bénéfices

et pertes sur cours ainsi que les corrections de valeur sont comptabilisés dans le résultat de la période.

Stocks et travaux en cours
Les stocks comprennent les matières consommables. Ils sont évalués au coût d'acquisition ou au prix de revient ou bien, si elle est plus basse, à la valeur de marché nette. Les travaux en cours sont des services non encore facturés. Ils ne concernent que les unités administratives fournissant des services permanents, comme par exemple les cliniques dentaires ou l'hôpital vétérinaire. La détermination du prix de revient des travaux en cours se fait sur la base d'évaluations issues des systèmes d'information correspondants.

Compte de régularisation actif
Le compte de régularisation actif sert exclusivement à affecter les produits et les charges à la période concernée. L'évaluation est effectuée à la valeur nominale.

Immobilisations financières
Les immobilisations financières comprennent les instruments financiers tels que les titres, les prêts et les participations. Les immobilisations financières ayant une valeur boursière doivent être évaluées à leur valeur actuelle. Les immobilisations financières sans valeur boursière sont évaluées aux coûts d'acquisition, déduction faite des éventuelles corrections de valeur, et les participations supérieures à 20 pour cent sont évaluées selon la méthode de la mise en équivalence.

Immobilisations corporelles
Les immobilisations corporelles sont évaluées au coût d'acquisition ou au prix de revient, déduction faite du cumul des amortissements. Les amortissements sont réalisés de manière linéaire pendant la durée économique d'utilisation des immobilisations corporelles. La durée d'utilisation des immobilisations corporelles est fixée comme suit.

Catégorie d'immobilisations	Durée d'utilisation
Terrains et constructions	Terrains : illimitée Constructions : 30 à 50 ans
Machines, mobilier, appareils	2 à 10 ans
Véhicules	5 ans
Véhicules spéciaux	10 ans
Informatique	2 à 5 ans

Les contributions pour des investissements n'ayant pas trait à des bâtiments selon l'article 18, alinéa 2, lettre *b* LAU[1] constituent un poste négatif à part dans la rubrique des immobilisations corporelles. La dissolution se fait sur la même durée d'utilisation que les investissements financés au moyen de subventions fédérales.

Immobilisations incorporelles
Les immobilisations incorporelles englobent les solutions logicielles acquises, les applica-

[1] Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles (loi sur l'aide aux universités, LAU), état le 1er janvier 2013

tions logicielles spécifiques à l'Université en cours de développement par un prestataire externe, les subventions d'investissements à des cantons et institutions privées, les brevets et licences ainsi que les prêts à des professeurs pour des rachats auprès de la caisse de pension. L'amortissement des logiciels est effectué linéairement sur cinq ans, celui des cotisations des professeurs à la CPB avec une dégressivité de 4 pour cent[2] ou 5 pour cent[3]. La valeur des immobilisations incorporelles doit être réexaminée à la date du bilan. Il convient de procéder éventuellement à des dépréciations d'actifs non planifiées, à la charge du résultat de la période.

Dépréciation d'actifs (dépréciation durable)
Les actifs sont réexaminés à chaque date du bilan afin de déceler d'éventuels indices laissant présumer que la valeur comptable n'est plus réalisable. Si la valeur comptable d'un actif dépasse la valeur réalisable (valeur d'usage ou valeur de marché nette), il convient de procéder à une adaptation de valeur avec incidence sur le résultat (amortissement non planifié).

Dettes résultant de livraisons et de prestations
Les dettes résultant de livraisons et de prestations sont des engagements à court terme résultant de l'activité ordinaire dont l'échéance est inférieure à douze mois à compter du jour du bilan.

Autres dettes
Les autres dettes à court terme sont des dettes dont l'échéance est inférieure à douze mois et qui ne sont pas directement liées à la fourniture de prestations. Les paiements non attribuables sont comptabilisés dans la rubrique des dettes à court terme et mentionnés sous cette rubrique jusqu'à leur attribution définitive. Elles sont inscrites au bilan à leur valeur nominale.

Comptes courants tenus auprès de l'Administration des finances et autres dettes financières à court terme
Les soldes créditeurs sur les comptes courants Administration des finances sont des dettes contractées auprès de la trésorerie du canton. Les dettes financières à court terme sont des dettes monétaires générées par les activités financières. Elles sont inscrites au bilan à leur valeur nominale.

Engagements fonds de tiers
Les engagements résultant de fonds de tiers sont des dettes contractées auprès de tiers. Ils correspondent aux engagements de l'Université de Berne qui sont encore en suspens à la date du bilan. Ils sont inscrits au bilan à leur valeur nominale.

Provisions à court et long termes et engagements conditionnels
Les provisions dont l'échéance est inférieure à douze mois sont comptabilisées dans les fonds étrangers à court terme, les provisions dont l'échéance est supérieure à douze mois dans les fonds étrangers à long terme.
Une provision est un engagement résultant d'un événement passé dont le montant et/ou l'échéance sont incertains mais peuvent être estimés de manière fiable. L'événement dont résulte l'engagement doit avoir eu lieu avant la date du bilan. Il peut reposer sur une obligation juridique expresse ou sur une obligation de fait. Les soldes horaires et les droits aux vacances des collaborateurs et collaboratrices de même que les rentes spéciales et les ren-

[2] Art. 7, al. 1, du décret du 19 novembre 1997 sur les principes régissant la rémunération et d'autres prestations allouées au personnel universitaire (DUni), abrogé le 01.09.1998
[3] Art. 66, al. 4, de l'ordonnance du 12 décembre 2012 sur l'Université (OUni)

tes de raccordement donnent lieu à la constitution de provisions.
Une provision est constituée par imputation sur le compte de charges ou sur le compte de diminution des recettes correspondant. Une provision constituée dans un domaine du compte de résultat doit être diminuée ou dissoute dans le même domaine. Les évolutions des provisions sont présentées dans le tableau de variation des provisions.

Engagements conditionnels
Les engagements conditionnels et les autres engagements ne devant pas être portés au bilan sont évalués à la date du bilan et publiés.

Compte de régularisation passif
Le compte de régularisation passif sert exclusivement à affecter les produits et les charges à la période concernée. L'évaluation est effectuée à la valeur nominale.

Dettes financières à long terme
Les dettes financières à long terme sont des dettes monétaires dont l'échéance est supérieure à douze mois et qui sont générées par les activités financières. Elles sont évaluées à leur valeur nominale.

Prestations de prévoyance personnel
L'Université de Berne est affiliée à la Caisse de pension bernoise (CPB), à la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB), à la Caisse de pension des médecins-assistant(e)s et chef(fe)s de clinique (ASMAC) et aux fondations de la Société suisse des médecins-dentistes (SSO). Les conséquences économiques des plans de prévoyance pour l'Université sont évaluées à la date du bilan. L'inscription à l'actif d'un avantage économique a lieu uniquement si une incidence positive sur les flux de trésorerie futurs est attendue (p. ex. réduction des cotisations). Les engagements économiques (p. ex. contribution à l'assainissement d'un découvert) sont portés au passif conformément aux dispositions relatives aux provisions.

Impôts sur les bénéfices
L'Université de Berne est exonérée des impôts directs.

Transactions avec des parties liées
On considère qu'une personne (physique ou morale) est liée à l'Université de Berne si cette personne peut, de manière directe ou indirecte, exercer une influence notable sur les décisions financières ou opérationnelles de l'Université. Les entités contrôlées de manière directe ou indirecte par des parties liées sont, elles aussi, considérées comme liées à l'Université de Berne.
Toutes les transactions substantielles entre des parties liées ainsi que les créances ou les dettes en résultant doivent être mentionnées dans les comptes annuels.

Postes dans des devises étrangères
Les actifs et les passifs en devises étrangères sont convertis en francs suisses à la date du bilan. On applique alors le cours de conversion indiqué sur l'extrait bancaire. Si aucun cours de conversion n'est indiqué, on applique le taux interbancaire moyen pendant la période concernée (oanda.com).

Remarques concernant les comptes annuels

Changements dans les principes de présentation des comptes

Aucun changement dans les principes de présentation des comptes Swiss GAAP RPC n'est entrée en vigueur en 2014.

1. Liquidités

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Caisse	102	116
Poste	935	1 769
Banque	17 883	20 678
Liquidités	**18 920**	**22 563**

En raison de la faiblesse de la rémunération des comptes courants bancaires, les liquidités ont baissé de KCHF 3643. Les liquidités sont plutôt placées sur le compte courant Administration des finances (fonds de tiers) (cf. 2 « Comptes courants Administration des finances »). Elles sont disponibles sans restriction.

2. Comptes courants Administration des finances

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Compte courant Administration des finances "fonds principaux"	18 410	16 003
Compte courant Administration des finances "fonds de tiers"	114 683	57 661
Comptes courants Administration des finances	**133 094**	**73 664**

Le canton de Berne est responsable de la gestion de la trésorerie de l'Université de Berne. Les comptes courants tenus auprès de l'Administration des finances correspondent aux liquidités administrées par le canton de Berne pour l'Université. Le compte courant Administration des finances « fonds principaux » a augmenté de KCHF 2407 et le compte courant Administration des finances « fonds de tiers » a progressé de KCHF 57 022. Ces comptes sont rémunérés 0,25 pour cent de plus que les comptes courants de la Banque cantonale bernoise. Cet écart s'explique par le fait qu'un placement à terme fixe de KCHF 20 001 n'a pas été renouvelé (cf. 5 « Immobilisations financières à court terme »), qu'un montant de KCHF 16 500 n'a pas été replacé dans des obligations (cf. 8 « Immobilisations financières ») et que des soldes de comptes courants bancaires ont été transférés en raison du manque d'attractivité des intérêts proposés (cf. 1 « Liquidités »).

3. Créances résultant de livraisons et de prestations

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Créances envers des tiers résultant de prestations	29 724	24 368
Créances envers des organisations liées résultant de livraisons et de prestations	20	11
Ducroire	- 705	- 545
Créances résultant de livraisons et de prestations	**29 040**	**23 835**

Les créances résultant de livraisons et de prestations ont augmenté de KCHF 5205 en raison d'adaptations techniques et de la configuration des jours ouvrés à la fin de 2014, qui ont permis de facturer davantage d'heures.

4. Autres créances à court terme

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Livraisons	83	617
Avances temporaires en espèces	229	168
Avoirs impôt anticipé	465	616
Créances règlements caisse	- 167	- 123
Cautions de loyers	24	
Autres créances à court terme	**633**	**1 277**

Les autres créances à court terme ont diminué de KCHF 644 en raison d'une livraison comptabilisée sur l'exercice précédent (règlement en cours de transfert) pour un montant de KCHF 600.

5. Immobilisations financières à court terme

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Dépôts à terme		20 001
Placements portant intérêts (obligations)	22 086	22 253
Immobilisations financières à court terme	**22 086**	**42 254**

En raison de la cessation d'une opération de dépôt à terme, les immobilisations financières à court terme ont diminué de KCHF 20 001 (cf. 2 « Comptes courants Administration des finances»).

6. Stocks et travaux en cours

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Stocks	3 194	3 189
Travaux en cours	3 025	3 445
Stocks et travaux en cours	**6 219**	**6 634**

La valeur des travaux en cours a baissé de KCHF 420. Les stocks affichent une variation minime par rapport à l'exercice précédent.

7. Compte de régularisation actif

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Intérêts courus	1 039	1 339
Contributions AIU	42 200	39 100
Créances sur des tiers	7 910	
Abonnements presse	4 599	1 837
Autres actifs transitoires	403	
Comptes de régularisation passif	**56 151**	**42 276**

Le compte de régularisation actif comprend un montant de KCHF 42 200 représentant les subventions AIU versées aux étudiants extracantonaux, ce qui correspond à une progression de KCHF 3100 par rapport à l'exercice précédent. En outre, KCHF 7910 ont été déplacés de la rubrique des engagements envers des tiers (cf. 14 « Engagements tiers ») vers le compte de régularisation actif car ils constituaient une créance à l'égard du bailleur. En principe, les événements donnant lieu à une régularisation doivent faire l'objet d'une inscription au bilan à partir de KCHF 100 par événement. Pour l'exercice sous revue, l'Université a mis en place un dispositif concernant les abonnements et les licences : elle contrôle systématiquement les factures du 4^{e} trimestre dont le montant est supérieur ou égal à KCHF 10 et calcule les régularisations sur cette base. Ce changement de mode de calcul a eu pour effet d'augmenter la valeur du compte de régularisation actif de KCHF 2800 environ.

8. Immobilisations financières

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Actions et parts	13 271	8 114
Placements portant intérêt, dépôts à terme > 1 an (fonds)	4 376	8 573
Placements stipulant un intérêt nominal (obligations)	116 160	132 710
Prêts à des tiers	1 100	1 700
Participations dans des entreprises privées	339	318
Immobilisations financières	**135 245**	**151 415**

Faute de possibilités de placement, les liquidités investies jusque-là dans des obligations ont été versées sur le compte courant Administration des finances « fonds de tiers » (cf. 2 « Comptes courants Administration des finances »).

Le tableau ci-après présente les participations supérieures à 5 pour cent.

Participation		Part		Capital social en KCHF		Valeur de mise en équivalence en KCHF	
	Siège social	31.12.2014	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2013
Center of Continuing Dental Education (CCDE)	Berne	75 %	75 %	100	100	61	59
Unitectra SA	Zurich	33 %	33 %	300	300	133	110
InnoBE SA	Berne	25 %	25 %	200	200	112	114
Swantec Holding AG	Berne	-	13 %	-	4 000	-	-
Synthena AG	Berne	15 %	15 %	100	100	15	15
Autres		< 5 %	< 5 %	n.c.	n.c.	18	20
Total						339	318

En 2014, la société SWANtec Holding AG a été dissoute conformément à la décision de l'assemblée générale du 12 août 2014.

9. Immobilisations corporelles

Montants en KCHF	Terrains et constructions	Machines, mobilier, appareils, véhicules	Informatique (matériel)	Subventions fédérales	Total immobilisations corporelles
Valeur comptable nette au 01.01.2013 (RPC)	**67**	**34 479**	**4 113**	**-2 353**	**36 306**
Coût d'acquisition ou prix de revient					
Etat après retraitement au 01.01.2013 (RPC)	87	91 922	14 741	-4 354	102 396
Entrées		9 074	1 941	-2 100	8 914
Modification des valeurs actuelles					
Sorties		-3 620	-1 115		-4 735
Reclassifications					
Etat au 31.12.2013 (RPC)	**87**	**97 375**	**15 567**	**-6 454**	**106 575**
Corrections de valeur cumulées					
Etat après retraitement au 01.01.2013 (RPC)	- 19	-57 443	-10 629	2 001	-66 090
Amortissements planifiés	- 2	-7 268	-1 719	602	-8 387
Dépréciations d'actifs		110			110
Sorties		3 496	1 120		4 616
Reclassifications					
Etat au 31.12.2013 (RPC)	**- 21**	**-61 105**	**-11 228**	**2 603**	**-69 752**
Valeur comptable nette au 31.12.2013	**65**	**36 270**	**4 339**	**-3 850**	**36 824**
Coût d'acquisition / prix de revient					
Etat au 31.12.2013	87	97 375	15 566	-6 454	106 574
Entrées		9 407	786	-1 095	9 098
Variation des subventions fédérales accordées				90	90
Sorties		-2 622	-4 265	73	-6 815
Reclassifications					
Etat au 31.12.2014	**87**	**104 160**	**12 087**	**-7 386**	**108 948**
Corrections de valeur cumulées					
Etat au 31.12.2013	- 21	-61 105	-11 228	2 603	-69 751
Amortissements planifiés	- 2	-7 650	-1 733	855	-8 531
Amortissements non planifiés		- 279	- 2	38	- 243
Sorties		1 809	4 265	- 4	6 071
Reclassifications					
Etat au 31.12.2014	**- 24**	**-67 225**	**-8 698**	**3 492**	**-72 454**
Valeur comptable nette au 31.12.2014	**63**	**36 935**	**3 390**	**-3 893**	**36 494**

La valeur comptable nette des immobilisations corporelles a diminué de KCHF 330 au cours de l'année sous revue pour passer à KCHF 36 494.

10. Immobilisations incorporelles

Montants en KCHF	Logiciels	Immobilisations incorporelles en cours (logiciels)	Autres immobilisations incorporelles	Cotisations professeurs CPB	Total immobilisations incorporelles
Valeur comptable nette au 01.01.2013 (RPC)	**2 035**	**2 067**		**10 650**	**14 752**
Coût d'acquisition ou prix de revient					
Etat après retraitement au 01.01.2013 (RPC)	5 876	2 067		15 754	23 696
Entrées	1 963	1 073		881	3 917
Modification des valeurs actuelles					
Sorties	- 372			- 221	- 593
Reclassifications	2 067	-2 067			
Etat au 31.12.2013 (RPC)	**9 533**	**1 073**		**16 414**	**27 021**
Corrections de valeur cumulées					
Etat après retraitement au 01.01.2013 (RPC)	-3 840			-5 104	-8 944
Amortissements planifiés	- 638			- 661	-1 299
Dépréciations d'actifs					
Sorties	372			141	513
Reclassifications					
Etat au 31.12.2013 (RPC)	**-4 107**			**-5 623**	**-9 730**
Valeur comptable nette au 31.12.2013	**5 426**	**1 073**		**10 791**	**17 290**
Coût d'acquisition ou prix de revient					
Etat au 31.12.2013	9 362	1 073		16 414	26 850
Entrées	1 104	3 181	59	813	5 156
Variation des subventions fédérales accordées					
Sorties	- 54	- 70		- 721	- 845
Reclassifications	538	- 538			
Etat au 31.12.2014	**10 949**	**3 647**	**59**	**16 506**	**31 161**
Corrections de valeur cumulées					
Etat au 31.12.2013	-3 936			-5 623	-9 559
Amortissements planifiés	-1 336		- 1	- 808	-2 145
Amortissements non planifiés					
Sorties	54			427	481
Reclassifications					
Etat au 31.12.2014	**-5 218**		**- 1**	**-6 004**	**-11 223**
Valeur comptable nette au 31.12.2014	**5 731**	**3 647**	**58**	**10 502**	**19 938**

La valeur comptable nette des immobilisations incorporelles a augmenté de KCHF 2647 au cours de la période considérée, atteignant KCHF 19 938. L'entrée nette dans la catégorie des logiciels s'explique principalement par le renouvellement du noyau système enseignement au vice-rectorat de l'enseignement, par l'amortissement du logiciel de gestion des fonds de tiers au département des finances de la direction administrative et par le renouvellement de la solution logicielle à l'Institut de médecine légale.

11. Dettes résultant de livraisons et de prestations

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Dettes envers des tiers résultant de livraisons et de prestations	14 231	24 665
Dettes liées aux traitements	159	161
Dettes envers des organisations liées résultant de livraisons et de prestations (manuel)	60	91
Dettes résultant de livraisons et de prestations	**14 450**	**24 917**

Les dettes envers des tiers résultant de livraisons et de prestations ont diminué de KCHF 10 467.

12. Autres dettes à court terme

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Acomptes de clients	177	164
Compte courant créances TVA	905	778
Dettes à court terme diverses	2 326	2 473
Autres dettes à court terme	**3 409**	**3 415**

Les autres dettes à court terme ont très peu varié par rapport à l'exercice précédent.

13. Dettes financièrs à court terme

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Dépôts	174	231
Autres engagements à court terme envers des tiers	187	143
Dettes financières à court terme	**361**	**375**

Les dettes financières à court terme ont très peu varié par rapport à l'exercice précédent.

14. Engagements tiers

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Engagements tiers	**119 049**	**114 009**

Les engagements que l'Université a envers des tiers et qui sont encore en suspens à la date du bilan ont augmenté de KCHF 5040 par rapport à l'année précédente.

15. Provisions

Montants en KCHF	Provisions personnel	Autres provisions	Total
Etat au 01.01.2013	27 597	15 510	**43 107**
dont provisions à court terme	20 349	210	20 559
Constitution (y c. augmentation)	2 128	5 820	7 949
Dissolution	- 461		- 461
Utilisation		- 301	- 301
Etat au 31.12.2013	**29 265**	**21 029**	**50 294**
dont provisions à court terme	22 141	311	22 453
Constitution (y c. augmentation)	489		489
Dissolution	-3 827	- 615	-4 442
Utilisation	- 110	- 204	- 314
Etat au 31.12.2014	**25 816**	**20 210**	**46 026**
dont provisions à court terme	18 812	313	19 125

Les provisions « personnel » comprennent les provisions pour les soldes horaires, les droits aux vacances, les primes de fidélité et les comptes épargne-temps. Sont considérées comme provisions à court terme les provisions pour les jours de compensation, les vacances et les primes de fidélité accordées l'année précédente. Les provisions du compte épargne-temps sont incluses dans les provisions à long terme. La part à court terme des provisions « personnel » affiche une diminution nette de KCHF 3329 en raison de l'abaissement des limites fixées dans l'ordonnance sur le personnel pour le report des soldes du temps de tra-

vail annuel et pour le montant des comptes épargne-temps. La part à long terme des provisions a diminué de KCHF 119. Les autres provisions ont reculé de KCHF 800 environ par rapport à l'exercice précédent.

16. Compte de régularisation passif

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Taxes d'immatriculation	7 180	5 596
Autres passifs transitoires	548	1 181
Comptes de régularisation passif	**7 729**	**6 777**

L'immatriculation pour le semestre de printemps 2015 commence en novembre 2014. Les taxes d'immatriculation déjà encaissées font donc l'objet d'une régularisation, dont le montant est supérieur de KCHF 1600 environ par rapport à celui de l'exercice précédent. Les autres passifs transitoires ont diminué de KCHF 600 car les charges d'énergie ont été imputées en fonction des périodes de consommation, alors que ce n'avait pas été le cas en 2013.

17. Dettes financières à long terme

Montants en KCHF	31.12.2014	31.12.2013
Prêts de tiers à long terme	35	35
Prêts à long terme (prêts professeurs pour CPB)	2 145	2 345
Dettes financières à long terme	**2 180**	**2 380**

Les prêts à long terme (prêts aux professeurs pour les rachats à la CPB) ont diminué de KCHF 200.

18. Engagements de prévoyance

Montants en KCHF	Excédent de couverture (+) / découvert (-) pour l'institution de prévoyance	Part économique de l'Université de Berne		Variation ayant une incidence sur le résultat	Cotisations ajustées à la période	Charges de prévoyance inclues dans les charges de fonctionnement	
		2014	2013	2014	2014	2014	2013
Plans de prévoyance sans excédent de couverture /découvert							
Plans de prévoyance avec excédent de couverture	indéterminable				494	494	420
Plans de prévoyances avec découvert	-90 543	-87 500	-73 000	14 500	50 519	57 284	41 540
Plans de prévoyance sans actifs propres							
Total	**-90 543**	**-87 500**	**-73 000**	**14 500**	**51 012**	**57 777**	**41 960**

La majorité des collaborateurs et collaboratrices de l'Université de Berne (7 866 personnes) sont assurés auprès de la Caisse de pension bernoise (CPB). L'Université a en outre établi des rapports de prévoyance avec les institutions suivantes : la caisse de pension de l'Association suisse des médecins-assistant(e)s et chef(fe)s de clinique (ASMAC ; 185 assurés), la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB ; 258 assurés) et la Société suisse des médecins-dentistes (SSO ; 10 assurés).
Au 31 décembre 2014, la CPB présentait un degré de couverture de 88,0 pour cent (contre 83,4 % l'année précédente) avec un taux d'intérêt technique de 2,5 pour cent. A cette même date, la part revenant à l'Université de Berne dans le découvert s'élevait à KCHF 89 039 (contre KCHF 121 109 l'année précédente). Au 31 décembre 2014, la CACEB présentait un degré de couverture de 86,2 pour cent (contre 81,0 % l'année précédente) avec un taux d'intérêt technique de 3,0 pour cent. A cette même date, la part revenant à l'Université de Berne dans le découvert s'élevait à KCHF 1504 (contre KCHF 1288 l'année précédente)

parce que la somme des salaires assujettis à l'AVS et la valeur actualisée des prestations acquises (primauté des prestations) avaient augmenté.
Au 31 décembre 2014, la caisse de pension de l'ASMAC présentait un degré de couverture provisoire de près de 113,5 pour cent (contre 109,6 % l'année précédente). Quant à celui de la SSO, il s'élevait à 118,8 pour cent. Les degrés de couverture respectifs de ces institutions ne seront connus avec exactitude qu'après l'adoption des comptes annuels de l'Université de Berne. Il n'est donc pas possible d'indiquer dans la clôture des comptes 2014 la part d'excédent de couverture ou de découvert revenant à l'Université.
Le 18 mai 2014, le corps électoral du canton de Berne a approuvé la loi sur les caisses de pension cantonales (LCPC). Suite à cette décision, le système de la primauté des cotisations a été introduit au 1er janvier 2015. Le règlement de prévoyance de la CPB et le règlement de prévoyance standard de la CACEB définissent pour le calcul des cotisations de financement de nouvelles règles conformes aux prescriptions du Conseil-exécutif. L'Université de Berne a donc dû adapter sa méthode de calcul des provisions et constituer une provision supplémentaire de KCHF 14 500. Etant donné la situation du marché, les provisions n'ont pas été actualisées.
Dans le système de la primauté des prestations, les provisions étaient calculées sur la base du découvert des caisses de pension, Si elle avait appliqué cette méthode de calcul, l'Université de Berne aurait dû dissoudre des provisions à hauteur de KCHF 21 000 en raison de l'amélioration du degré de couverture des caisses.

19. Financement de base ou contributions publiques

Montants en KCHF	2014	2013
Subvention du canton de Berne selon la convention de prestations	295 350	278 869
Subventions fédérales selon la loi sur l'aide aux universités (LAU)	89 872	85 787
Contributions au titre de l'accord intercantonal universitaire (AIU)	99 821	90 556
Financement de base ou contributions publiques	**485 043**	**455 212**

La part du financement de base et des contributions publiques dans les revenus de fonctionnement s'élève à 59,6 pour cent, soit une hausse de KCHF 29 831 par rapport à l'exercice précédent. Conformément à la convention de prestations, le canton de Berne finance 36,3 pour cent de ce montant (contre 36,7 % en 2013). Selon la loi sur l'aide aux universités (LAU), la Confédération en finance 11,0 pour cent (contre 11,3 % en 2013). La part imputable à l'Accord intercantonal universitaire (AIU) pour la formation d'étudiants et étudiantes extracantonaux se chiffre, quant à elle, à 12,3 pour cent (contre 11,9 % en 2013).

20. Subventions de projets provenant de fonds de tiers

Montants en KCHF	2014	2013
Subventions de projets allouées par le Fonds national suisse	93 786	79 701
Subventions de projets allouées par des organisations internationales	17 999	14 388
Autres subventions de projets	60 874	60 233
Subventions de projets provenant de fonds de tiers	**172 659**	**154 322**

La part des subventions de projets provenant de fonds de tiers dans les revenus de fonctionnement s'élève à 21,2 pour cent. Par rapport à l'exercice précédent, les fonds de tiers alloués à des projets ont progressé de KCHF 18 337. La part du Fonds national suisse (FNS) dans les revenus de fonctionnement est passé de 10,5 pour cent en 2013 à 11,5 pour cent en 2014 en raison notamment des deux nouveaux Pôles de recherche nationaux (PRN « PlanetS » et PRN « RNA & Disease »). Les chercheurs et les chercheuses de l'Université

de Berne ont eu du succès dans leur recherche de fonds auprès des organisations internationales (programmes de recherche de l'Union européenne, programmes de recherche le l'institut américain *National Institute of Health*, etc.). Leur part dans les revenus de fonctionnement représente 2,2 pour cent (contre 1,9 % en 2013). D'autres partenaires, tels que la Confédération, les cantons, les communes, des fondations à but non lucratif ou la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) ont versé des subventions qui correspondent à 7,5 pour cent des revenus de fonctionnement (contre 7,9 % en 2013).

21. Autres revenus

Montants en KCHF	2014	2013
Taxes d'études	17 814	17 013
Produit des services permanents	65 888	63 958
Autre revenu	68 823	74 117
Déductions sur revenus	- 748	- 608
Autres revenus	**151 777**	**150 563**

Les autres revenus représentent 18,7 pour cent des revenus de fonctionnement, soit une hausse de KCHF 1214 par rapport à l'année précédente. Les taxes d'études, qui ont augmenté de KCHF 801 par rapport à 2013, représentent 2,2 pour cent des revenus de fonctionnement. Différentes unités organisationnelles de l'Université fournissent des services dans les domaines de la médecine, de la médecine dentaire, de la médecine légale et de la médecine vétérinaire. Le chiffre d'affaires de ces prestataires a augmenté de KCHF 1930 par rapport à l'exercice précédent et représente 8,1 pour cent des revenus de fonctionnement. Les divers autres revenus, regroupés dans la rubrique « Autre revenu »), ont diminué de KCHF 5300 environ. D'une part, l'Université a reçu moins de remboursements (env. KCHF 3600) et facturé moins de prestations non permanentes (env. KCHF 2900). D'autre part, la redéfinition des sources de financement pour les fonds de tiers a entraîné le transfert de KCHF 9900 environ sur le compte de fonctionnement (KCHF 3900 au titre de 2013 et KCHF 6000 au titre de 2014). Leur part aux revenus de fonctionnement représente 8,5 pour cent. Quant aux diminutions sur revenus, elles ont augmenté de KCHF 140 et représentent -0,1 pour cent des revenus de fonctionnement.

22. Charges de personnel

Montants en KCHF	2014	2013
Traitements	418 218	411 887
Cotisations aux assurances sociales	100 622	77 000
Autres charges de personnel	8 522	7 137
Charges de personnel	**527 362**	**496 025**

Les charges de personnel représentent 67,4 pour cent des charges de fonctionnement et sont donc le poste de charges le plus important. Par rapport à 2013, elles ont augmenté de KCHF 31 337. Les traitements du corps professoral et enseignant ainsi que du personnel scientifique et technique et du personnel administratif ont progressé de KCHF 6331 pour s'établir à 53,5 pour cent des charges de fonctionnement. Les cotisations aux assurances sociales ont augmenté de KCHF 23 622 par rapport à l'exercice précédent. D'une part, il a fallu recalculer les cotisations de financement à partir de 2015 en vue de l'assainissement des caisses de pension et accroître les provisions de KCHF 14 500. D'autre part, les mesures salariales arrêtées par le Conseil-exécutif pour 2014 ont entraîné une hausse des cotisations pour augmentation du gain assuré de KCHF 7000 environ. Les cotisations aux assu-

rances sociales représentent ainsi 12,9 pour cent des charges de fonctionnement. Dans la rubrique « Autres charges de personnel » sont comptabilisés les indemnités forfaitaires annuelles, les frais de formation et de perfectionnement, le recrutement du personnel, etc. Cette rubrique enregistre une augmentation de KCHF 1384 par rapport à l'exercice précédent et représente 1,1 pour cent du produit d'exploitation (des charges de fonctionnement)

23. Charges de matériel et autres charges de fonctionnement

Montants en KCHF	2014	2013
Acquisition d'appareils	14 927	14 989
Charges immobilières et charges des biens-fonds	20 866	19 432
Autres charges	80 620	92 904
Charges de matériel et autres charges de fonctionnement	**116 414**	**127 326**

Dans la rubrique des charges de matériel et autres charges de fonctionnement, les dépenses d'investissement dans le mobilier, les machines, les appareils ou les outils informatiques inférieures au seuil nécessitant une inscription au bilan ont reculé de KCHF 62 par rapport à l'exercice précédent. Ces dépenses représentent 1,9 pour cent des charges de fonctionnement. Les charges immobilières et les charges des biens-fonds ont augmenté de KCHF 1434 par rapport à 2013. L'exploitation des biens immobiliers, qui comporte les frais de consommation d'énergie, les travaux d'entretien, les conventions d'entretien, l'élimination des déchets, le nettoyage et les télécommunications, a représenté 2,7 pour cent des charges de fonctionnement. Les charges locatives ne sont pas prises en compte car une grande partie des locaux nécessaires sont mis à disposition gratuitement par le canton. Les autres charges sont en baisse de KCHF 12 284 par rapport à 2013 et représentent 10,3 pour cent des charges d'exploitation de fonctionnement. Les nouveaux principes de régularisation (cf. 7 « Compte de régularisation actif ») ont fait baisser de KCHF 2800 environ les charges liées aux médias. Par ailleurs, la constitution d'une provision de KCHF 6500 a été imputée sur le résultat de l'exercice précédent.

24. Contributions

Montants en KCHF	2014	2013
Contributions pour l'enseignement et la recherche en médecine clinique	108 251	105 463
Contributions à des tiers	19 313	14 646
Contributions	**127 564**	**120 109**

Les dépenses consenties pour des contributions ont augmenté au total de KCHF 7455 et représentent 16,3 pour cent des charges de fonctionnement. 13,8 pour cent des contributions ont été alloués à l'Hôpital de l'Ile, aux Services psychiatriques universitaires (SPU) et à d'autres hôpitaux de formation, en faveur de l'enseignement et de la recherche en médecine clinique. La rubrique « Contributions à des tiers » (2,5 %) comptabilise les contributions versées à des partenaires de recherche étrangers et à des partenaires de projet d'autres hautes écoles, les subventions de fonctionnement allouées aux institutions auxquelles l'Université de Berne a octroyé un mandat de prestations et les bourses de recherche.

25. Résultat financier

Montants en KCHF	2014	2013
Produits financiers	8 111	6 548
Charges financières	925	3 429
Résultat financier	**7 186**	**3 119**

La rubrique « Produits financiers » recense les intérêts perçus, les dividendes, les intérêts *pro rata temporis* sur les immobilisations financières ainsi que l'adaptation de ces immobilisations aux valeurs de marché et les gains de change sur les devises. La rubrique « Charges financières », quant à elle, comptabilise les pertes de change liées aux immobilisations financières de même que les frais d'obtention de capitaux et les frais administratifs. En raison de la bonne tenue des bourses, les pertes de change sur les titres ont été inférieures de KCHF 2504 par rapport à 2013. Le résultat financier progresse ainsi de KCHF 4067 par rapport à l'exercice précédent.

Autres publications

Cautionnements, garanties et constitutions de gages en faveur de tiers
Au 31 décembre 2014, il n'existait pas de cautionnements, de garanties ni de constitutions de gages en faveur de tiers.

Engagements et avoirs conditionnels
Au 31 décembre 2014, l'Université de Berne n'avait aucun engagement ou avoir conditionnel devant être présenté dans le présent rapport.

Transactions avec des parties liées
En raison de l'influence notable que le canton de Berne peut exercer au moyen du mandat de prestations qu'il conclut avec l'Université, il est considéré comme une partie liée au sens de la RPC 15. Il en découle que les transactions importantes effectuées avec lui doivent figurer dans les comptes annuels. A l'heure actuelle, cela concerne :

- le mandat de prestations ;
- la mise à disposition gratuite des locaux.

Description de la transaction	Volume de la transaction	Autres conditions essentielles
Mandat de prestations d'une durée de 4 ans conclu entre le Conseil-exécutif et l'Université de Berne (art. 59 ss LUni) Subvention annuelle versée par la Direction de l'instruction publique à l'Université	KCHF 295 350 pour 2014	Mandat de prestations limité à une durée de 4 ans Approbation une fois par an par le Conseil-exécutif de la tranche annuelle
Utilisation de biens immobiliers du canton de Berne	208 000 m^2 Le coût de locaux correspondants, hors coûts d'approvisionnement et d'élimination des déchets, est estimé à près de KCHF 97 000	Mise à disposition gratuite par le canton de Berne

L'exécution de mandats, la réalisation d'expertises ainsi que la fourniture de services par l'Université en faveur d'offices du canton de Berne n'ont pas la qualification de transactions importantes avec des parties liées.

L'Université de Berne détient une participation supérieure à 20 pour cent dans les organisations ci-après. Elle est donc en mesure d'exercer une influence notable sur ces organisations.

Nom de l'organisation	**Description de la transaction**	**Volume de la transaction**	**Autres conditions essentielles**
Unitectra AG	L'Université de Berne détient une participation de 33 % dans Unitectra AG Unitectra AG examine, pour les institutions de l'Université de Berne, les contrats conclus avec des tiers et les contrats de licence conclus avec des partenaires industriels	Coût de l'examen des contrats : env. KCHF 550 Produit des contrats de licence : env. KCHF 245	Les transactions sont effectuées conformément aux conditions du marché
CCDE AG (Center for Continuing Dental Education)	L'Université de Berne détient une participation de 75 % dans CCDE AG L'Université de Berne reçoit une participation au résultat généré par les cours. CCDE AG utilise l'infrastructure de l'Université contre rémunération.	Participation au résultat : env. KCHF 450 Coûts d'infrastructure : env. KCHF 175	Les transactions sont effectuées conformément aux conditions du marché
innoBE AG	L'Université de Berne détient une participation de 25 % dans innoBE AG	Il n'y a pas eu de transactions entre InnoBE AG et l'Université de Berne durant l'exercice sous revue.	

L'Université de Berne :

- a octroyé des prêts importants aux organisations suivantes ou
- a participé de manière significative au financement des organisations suivantes au moyen de contributions annuelles ou
- dispose de plus de 20 pour cent des droits de vote au conseil de fondation des organisations suivantes, auquel siège un représentant de la direction de l'Université.

Elle est donc en mesure d'exercer une influence notable sur ces organisations.

Nom de l'organisation	**Description de la transaction**	**Volume de la transaction**	**Autres conditions essentielles**
Fondation Mensabetriebe de l'Université de Berne	La fondation Mensabetriebe reçoit chaque année une contribution de fonctionnement pour ses frais de loyer, d'énergie, d'entretien, de réparation et d'achat.	KCHF 85	Les transactions sont effectuées conformément aux conditions du marché
Fondation Sozialkasse de l'Université de Berne	Il n'y a pas de transactions entre la fondation Sozialkasse et l'Université de Berne		
Stiftung Haus der Universität	La commune bourgeoise de Berne met à disposition de la fondation Haus der Universität le Foyer de l'Université. L'Université loue les salles de séminaire et de cours du Foyer pour des manifestations et verse une contribution aux frais de fonctionnement.	KCHF 50	Les transactions sont effectuées conformément aux conditions du marché
Fondation pour la recherche Genaxen	L'Université de Berne avait accordé un prêt à la fondation Genaxen. Il a été annulé en 2014 et converti en parts du capital de la fondation.	KCHF 500	
Fondation KiHoB (Kinderbetreuung im Hochschulraum Bern)	La fondation KiHoB est chargée de l'organisation et de l'exploitation des structures d'accueil extrafamilial de l'Université de Berne et de la PHBern.	Contribution annuelle au fonctionnement des crèches-garderies : KCHF 720	
Fondation pour la recherche UniBern	La fondation pour la recherche UniBern a pour but de promouvoir la recherche scientifique au sein de l'Université de Berne.	Subventions en faveur de chercheurs et chercheuses de l'Université de Berne : KCHF 55	

Informations concernant les instruments financiers dérivés
Aucun instrument financier dérivé n'a été utilisé.

Leasings / accords contraignants
Le montant total des versements de leasing à venir pour les photocopieurs de l'Université de Berne s'élève à KCHF 1550.

Echéancier des versements de leasings pour les photocopieurs	Montants en KCHF
Fin du contrat dans 1 an	113
Fin du contrat dans 2 ans	174
Fin du contrat dans 3 ans	406
Fin du contrat dans 4 ans	793
Fin du contrat dans plus de 4 ans	64
Total	**1 550**

Affaires exceptionnelles en suspens et risques
La direction de l'Université a recensé systématiquement les risques pouvant avoir une influence sur l'évaluation des comptes annuels de l'Université de Berne et basé son estimation des risques sur le potentiel de dommage et la probabilité d'occurrence de certains risques. Les mesures planifiées ou déjà en place visant à faire face aux risques ont été incluses dans l'évaluation.

Evénements intervenus après la date de clôture du bilan
Les présents comptes annuels ont été approuvés par la direction de l'Université le 31 mars 2015. Le Sénat en prendra connaissance le 14 avril 2015.

Après la date de clôture du bilan (31.12.2014), la Banque nationale suisse (BNS) a abandonné le taux-plancher de l'euro le 15 janvier 2015. L'Université de Berne est en charge de 18 projets environ financés par l'Union européenne à hauteur de 12,5 millions de francs. L'abandon du taux-plancher aura des répercussions financières sur ces projets de recherche, mais il est encore trop tôt pour en chiffrer l'ampleur.

4.6. Commentaire des comptes annuels

Cf. 1.2.5., page 14

5. Rapport de l'organe de révision

Rapport de l'organe de révision sur les comptes annuels de l'Université de Berne au 31.12.2014

Au Conseil-exécutif du canton de Berne

En notre qualité d'organe de révision selon l'art. 62c de la Loi sur l'Université (LUni, RSB 436.1), nous avons effectué l'audit des comptes annuels ci-joints de l'Université de Berne, comprenant le bilan, le compte de profits et pertes, le tableau de financement, le tableau de variation des fonds propres et l'annexe (pages 46 à 65) pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2014.

Responsabilité de la direction de l'Université
La responsabilité de l'établissement des comptes annuels, conformément aux Swiss GAAP RPC et aux dispositions légales de l'Université, incombe à la direction de l'Université. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en place et le maintien d'un système de contrôle interne relatif à l'établissement et la présentation des comptes annuels afin que ceux-ci ne contiennent pas d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. En outre, la direction de l'Université est responsable du choix et de l'application de méthodes comptables appropriées, ainsi que des estimations comptables adéquates.

Responsabilité de l'organe de révision
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 cantonale sur le Contrôle des finances et aux Normes d'audit suisses (NAS). 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 valeurs et les informations fournies 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.

Opinion d'audit
Selon notre appréciation, les comptes annuels pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2014 donnent une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats, en conformité avec les Swiss GAAP RPC et sont conformes à la Loi sur l'Université et à l'ordonnance.

Rapport sur d'autres dispositions légales
Nous attestons que nous remplissons les exigences légales d'indépendance conformément à la Loi sur le Contrôle des finances (LCCF ; RSB 622.1) et qu'il n'existe aucun fait incompatible avec notre indépendance

Conformément 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 de la direction de l'Université.

Nous recommandons d'approuver les comptes annuels qui vous sont soumis.

Berne, le 27 mars 2015

Contrôle des finances du canton de Berne

L. Benninger
expert réviseur agréé
réviseur responsable

A. Lobsiger
chef audit adjoint

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 713/2015
Date: 10 juin 2015
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 697381
Classification: Non classifié

Comptes 2014 de l'Université de Berne.
Approbation

1. Objet

Depuis le 1er janvier 2013, l'Université de Berne est financée selon le système de subventionnement. Depuis la mise en place de ce système, la comptabilité des hautes écoles ne relève plus de la comptabilité du canton. Chaque haute école présente ses comptes annuels dans le cadre de son rapport de gestion. Le Conseil-exécutif approuve les comptes.

2. Bases légales

- Art. 60, al. 1, 62a et 62c de la loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11)
- Art. 126 de l'ordonnance du 12 septembre 2012 sur l'Université (OUni ; RSB 436.111.1)

3. Recommandation du Contrôle des finances

Le Contrôle des finances du canton de Berne a contrôlé les comptes 2014 de l'Université de Berne et recommande leur approbation.

4. Proposition de la Direction de l'instruction publique

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil-exécutif approuve les comptes 2014 de l'Université de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataires
- Direction de l'instruction publique

Pièces jointes
- Rapport de gestion 2014 de l'Université de Berne

03|00|02

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	737/2015
Date:	10 juin 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
N° d'affaire:	697378
Classification:	Non classifié

Rapport de gestion 2014 de l'Université de Berne.
Prise de connaissance

1 Objet

Les tâches, objectifs et directives concernant l'Université de Berne sont définis dans la loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni), dans la Stratégie de la formation du canton de Berne ainsi que dans le mandat de prestations attribué à l'Université par le Conseil-exécutif pour les années 2014 à 2017 (ACE n° 1487 du 6 novembre 2013).

Le Conseil-exécutif constate, à l'intention du Grand Conseil, que l'Université de Berne a fourni de bonnes prestations durant l'année sous revue. Le rapport de gestion de cette dernière montre qu'elle a accompli avec succès ses tâches et a atteint ses objectifs. Il convient de mentionner tout particulièrement les points suivants :

- En Suisse, 142 170 étudiants et étudiantes étaient inscrits en haute école universitaire durant l'année d'études 2013-2014 (année précédente : 138 621). Le nombre de personnes étudiant à l'Université de Berne a continué de progresser, bien que la croissance des effectifs se soit ralentie par rapport aux années précédentes. Ainsi, la progression s'élevait encore à 5,5 pour cent de 2012 à 2013, alors qu'elle n'était plus que de 1,5 pour cent de 2013 à 2014. D'après l'Office fédéral de la statistique (OFS), l'Université de Berne comptait 16 488 étudiants et étudiantes au semestre d'automne 2014 (hors formations continues CAS/DAS), contre 16 238 l'année précédente. Elle demeure donc la plus grande université de la région Espace Mittelland (Berne, Neuchâtel, Fribourg). Par rapport aux effectifs des universités de Fribourg (10 362 étudiants et étudiantes) et de Neuchâtel (4279 étudiants et étudiantes), l'Université de Berne disposait en 2013 d'une part de marché de 53 pour cent. Durant l'année d'études 2013-2014, elle proposait par ailleurs 40 filières de bachelor, 61 filières de master et neuf masters spécialisés.

- Le nombre d'étudiants et d'étudiantes d'autres cantons à l'Université de Berne a de nouveau augmenté. Au semestre de printemps 2014, ils étaient 4891 contre 4823 l'année précédente, ce qui correspond à une hausse de 1,4 pour cent. En revanche, le nombre d'étudiants et d'étudiantes bernois immatriculés dans les universités d'autres cantons a stagné par rapport à 2013. Pendant le semestre de printemps 2013, 2632 étudiants et étudiantes bernois étaient ainsi inscrits dans une université située dans un autre canton,

contre 2631 lors du semestre de printemps 2014. Au semestre d'automne 2014, la part d'étudiants et d'étudiantes de l'Université de Berne domiciliés à l'étranger était quant à elle de 13 pour cent, tout comme en 2013.

- Dans le domaine de la recherche, il convient de mentionner la mission Rosetta, visant à recueillir des informations sur la comète « Chury », à laquelle des astrophysiciens et astrophysiciennes bernois ont participé, permettant à l'Université de Berne de bénéficier d'une couverture médiatique dans le monde entier. En outre, les nouveaux Pôles de recherche nationaux (PRN) PlanetS et RNA & Disease, qui ont été confiés à l'Université de Berne (leading house) en 2013, ont débuté leurs travaux en 2014. Lors de la dernière mise au concours des PRN, aucune université n'a rencontré autant de succès que celle de Berne.

- L'Université de Berne a également contribué à lancer sitem-insel SA, dont elle est actionnaire fondatrice. Créé en novembre 2014, sitem-insel SA a pour but de fonder à Berne un centre de compétences national en médecine translationnelle et en entreprenariat d'ici à 2017. Ce centre doit favoriser le transfert des connaissances issues de la recherche médicale et du développement industriel pour une application clinique.

- Dans le domaine du transfert de savoirs et de technologies, le nombre de coopérations avec des partenaires économiques des secteurs privé et public est à peu près aussi important que celui de l'année précédente. Le nombre de contrats de recherche conclus avec des partenaires externes s'élevait ainsi à 536 en 2014, contre 531 en 2013. L'Université a par ailleurs conclu onze nouveaux contrats de licence (2013 : 6) et fondé deux nouvelles entreprises spin-off (2013 : 3).

- En 2014, l'Université de Berne a nettement mis l'accent sur la qualité de l'enseignement. Depuis le semestre d'automne 2014, des « Learning Outcomes » (indications sur les connaissances et les compétences acquises lors du cours) sont formulés dans les descriptifs de cours. De plus, le groupe de travail « Gute Lehre » (Enseignement de qualité) élabore à l'heure actuelle des instruments pour une évaluation cohérente et systématique des examens et des programmes d'études.

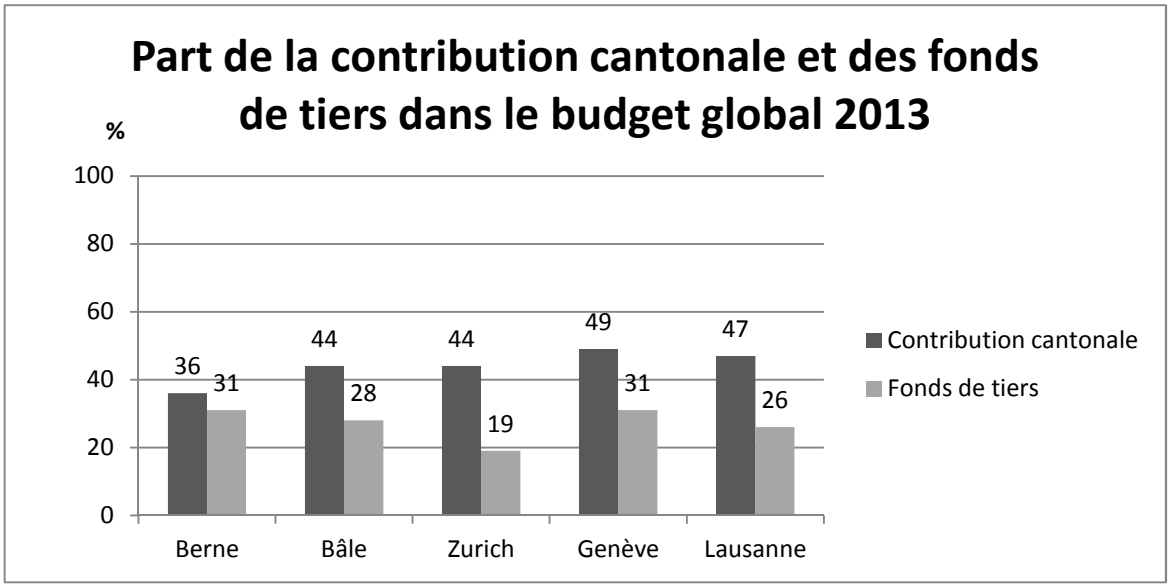
- En 2014, les travaux en matière d'assurance et de développement de la qualité se sont concentrés sur l'audit qualité auquel se sont soumises toutes les universités sur mandat du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI). D'après cet audit, l'évaluation de l'enseignement est bien établie à l'Université de Berne, mais des améliorations sont encore possibles en ce qui concerne l'utilisation des résultats des évaluations. Celle-ci doit ainsi être optimisée afin de développer les programmes d'études. Par ailleurs, l'assurance de la qualité des épreuves de contrôle des acquis n'est ancrée que dans peu de facultés.

- S'agissant de l'égalité entre femmes et hommes, l'Université a mis l'accent sur la mise en œuvre du programme fédéral Egalité des chances entre femmes et hommes dans les HES 2013-2016. Une représentante du Bureau de l'égalité entre femmes et hommes participe ainsi à toutes les procédures de recrutement. Un nouveau manuel a en outre été élaboré comme instrument d'aide en la matière. L'Université a également élargi son offre dans le domaine de la garde d'enfants (pendant les heures creuses et les congrès) et

organisé pour la première fois une offre de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle spécialement destinée aux hommes. L'objectif supérieur d'atteindre une proportion de femmes de 25 pour cent au sein du corps professoral ordinaire et extraordinaire n'a certes pas été atteint, mais la tendance est toujours légèrement à la hausse : au 1er août 2014, cette proportion s'élevait à 17,6 pour cent (2013 : 17,3 %).

- Dans le domaine de l'infrastructure immobilière, l'assainissement de l'aire Unitobler et de la clinique équine a pris fin durant l'année sous revue. L'Université pourra en outre prendre possession en 2015 du centre de sport et des sciences sportives, qui a été agrandi, ainsi que de l'ancien siège des CFF de la Grosse Schanze. La situation en matière de locaux pour l'enseignement des sciences humaines et sociales sera ainsi très bonne. En revanche, les conditions dans le domaine des sciences naturelles et de l'enseignement propédeutique de la Faculté de médecine sont parfois critiques. La direction de l'Université considère donc qu'il est essentiel de mettre rapidement en œuvre des procédures et des projets visant à améliorer cette situation, de concert avec la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE).

- Sur le plan financier, l'année 2014 a été fructueuse. Le financement de l'Université a augmenté pour atteindre 821,7 millions de francs. La subvention cantonale a quant à elle cru de 5,9 pour cent et s'est ainsi chiffrée à 295,4 millions de francs. De ce fait, la part de la contribution cantonale dans le budget de l'Université se rapproche des montants, nettement plus élevés actuellement, versés par les autres cantons à leur université (Faculté de médecine incluse).



- Les fonds de tiers récoltés par l'Université de Berne ont augmenté de 3,3 pour cent pour atteindre 248 millions de francs (2013 : 240 millions). Les contributions liées à l'accord intercantonal universitaire (AIU) ont également connu une hausse supérieure à la moyenne : les autres cantons ont versé 9,3 millions de francs de plus qu'en 2013 (+ 10,2 %) à l'Université de Berne pour leurs étudiants et étudiantes. En ce qui concerne les dépenses, les frais de personnel ont augmenté de 31,3 millions de francs pour atteindre 527,4 millions de francs. Cette hausse est due d'une part à l'exécution de projets et d'autre part à la croissance des effectifs d'étudiants et d'étudiantes. Les autres charges

sont restées stables ou ont même baissé (d'environ 10,9 millions de francs en ce qui concerne les ressources en matériel). Ces économies couplées aux rentrées supplémentaires ont donné lieu à un excédent de fonds principaux de 11,5 millions de francs. Les fonds de tiers, les fonds publics et les legs ont en outre enregistré un excédent de financement de 22,7 millions de francs, de sorte que l'Université de Berne a dégagé un bénéfice total d'environ 34 millions de francs. Celui-ci est utilisé pour résorber les capitaux propres encore négatifs de l'Université dans le domaine des fonds principaux et pour constituer des provisions afin d'équilibrer les variations annuelles. Cela permet de renforcer la stabilité du financement de l'Université et de créer une certaine marge de manœuvre pour la réalisation de projets revêtant une importance stratégique.

- Les normes de présentation des comptes Swiss GAAP RPC obligent l'Université à établir le bilan des répercussions économiques effectives de ses engagements de prévoyance. L'évaluation est effectuée chaque année sur la base des comptes annuels des institutions de prévoyance. Les changements s'agissant des répercussions économiques sont consignés dans les charges de personnel, de sorte qu'ils ont une influence sur le résultat. Le résultat annuel de l'Université de Berne est donc influencé par la modification des engagements de prévoyance. Tout gain ou toute perte résultant d'un changement dans les répercussions économiques des engagements de prévoyance ne doit pas être considéré comme librement disponible mais comme une provision en vue d'éventuelles répercussions contraires dans les années à venir. A elle seule, la diminution de l'insuffisance de couverture des caisses de pension due au bon exercice boursier 2014 aurait dû entraîner une dissolution des provisions de l'Université à hauteur de 21 millions de francs. Cette dernière a cependant été en mesure de calculer et de comptabiliser en détail ses engagements de prévoyance sur la base des données de PERSISKA et selon les prescriptions fixées dans les règlements des caisses de pension. Ainsi, l'Université de Berne a dû constituer des provisions supplémentaires d'environ 14,5 millions de francs en 2014 en raison d'une augmentation de ses engagements économiques envers les institutions de prévoyance.

- Le dernier entretien de controlling entre la Direction de l'instruction publique et la direction de l'Université a eu lieu le 6 novembre 2014. La Direction de l'instruction publique a constaté que l'Université s'acquittait de manière irréprochable de son mandat législatif et qu'elle avait en majorité atteint les objectifs fixés dans le mandat de prestations confié par le Conseil-exécutif. Le comité interdirectionnel de coordination du controlling des hautes écoles a étudié le rapport de gestion de l'Université de Berne le 22 avril 2015.

2 Bases légales

- Articles 60 et 72, alinéa 2 de la loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11) et article 124, alinéa 3 de l'ordonnance du 12 septembre 2012 sur l'Université (OUni ; RSB 436.111.1).

3 Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du rapport de gestion 2014 de l'Université de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

Destinataires
- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique

Pièces jointes
- Rapport de gestion 2014 de l'Université de Berne

Rapport de gestion 2014

2 avril 2015

Sommaire

1	**Rétrospective**	**3**
1.1	La Haute école spécialisée bernoise (BFH) pose d'importants jalons	3
1.2	Florilège de résultats	5
2	**En perspective: stratégie et accréditation**	**11**
3	**Données chiffrées et factuelles**	**12**
3.1	Etudiants et étudiantes	12
3.2	Collaborateurs et collaboratrices	14
3.3	Recherche appliquée et développement	15
3.4	Source: Haute école spécialisée bernoiseOrganes	16
4	**Comptes annuels**	**18**
4.1	Bilan	18
4.2	Compte de résultat	19
4.3	Tableau de flux de trésorerie	20
4.4	Tableau des fonds propres	21
4.5	Annexe	22
4.6	Commentaires des comptes	40
5	**Rapport de l'organe de révision**	**41**

1 Rétrospective

1.1 La Haute école spécialisée bernoise (BFH) pose d'importants jalons

Lancement du processus stratégique, approbation du crédit d'étude de projet pour le campus Biel/Bienne, création des centres BFH: tels ont été, avec de nombreux autres projets et décisions, les éléments marquants de 2014, année intense et importante pour la BFH.

Pour la Haute école spécialisée bernoise, l'année 2014 a été intense, positive et importante. La BFH a poursuivi son développement qualitatif, autrement dit elle a consolidé ses acquis, a progressé de manière ciblée dans des domaines choisis et a posé des priorités significatives pour l'avenir. Sans oublier l'essentiel: une nouvelle fois plus de 2200 jeunes femmes et jeunes hommes ont choisi de suivre des études de bachelor ou de master à la BFH, et plus de 800 partenaires de terrain issus de l'économie, de l'administration ou de la société civile ont misé sur la collaboration avec la BFH dans des projets de recherche et de développement.

Processus stratégique: coup d'envoi de l'élaboration des stratégies partielles
La BFH avait lancé dès 2013 un processus de définition de sa stratégie afin d'affiner son profil. En 2014, elle a d'abord fixé, par le processus stratégique incluant de nombreux participants, des objectifs stratégiques valables pour l'ensemble de l'institution. Puis elle a constitué des groupes de travail chargés de formuler des stratégies partielles couvrant des champs d'action déterminés et de planifier leur mise en œuvre opérationnelle. Lors de sa séance du 26 août 2014, le conseil de la BFH a adopté les objectifs stratégiques tout en sachant qu'ils devraient être réétudiés voire adaptés durant la phase de synergie, une fois que les onze stratégies partielles seraient prêtes.

Campus Biel/Bienne: adoption de décisions cruciales
Le futur campus Biel/Bienne a continué à prendre forme en 2014. Des décisions ont été prises sur les orientations. Durant sa session de juin, le Grand Conseil a approuvé le crédit d'étude de projet portant sur 24,5 millions de francs. Cette décision garantit les travaux préparatoires du campus Biel/Bienne jusqu'au début du chantier. Septembre a vu arriver une réjouissante confirmation, celle du soutien que la Manufacture des Montres Rolex S.A. accordera à titre de mécène à la nouvelle construction du campus Biel/Bienne. Enfin, le lancement, le 16 décembre 2014, du concours de projets par l'Office des immeubles et des constructions (OIC) du canton de Berne est venu clore cette année bien remplie pour le campus Biel/Bienne.

Les centres BFH: une plus-value pour les mandants et les partenaires
La BFH est à la pointe dans de nombreux domaines de recherche et dispose du savoir nécessaire pour réussir sur le marché et attirer des partenaires. Afin de mettre en œuvre ce potentiel de manière encore plus ciblée dans des innovations, elle a groupé et connecté ses compétences de recherche dans certains domaines en créant en 2014 des centres BFH. Leur objectif est de fournir des prestations de recherche et de développement axées sur l'application et le marché, qui bénéficient aussi aux domaines de la formation et de la formation continue et à celui des prestations de services.

Passage au système de subventionnement: optimisation des processus
Le 1er janvier 2014 est entrée en vigueur dans son intégralité la révision partielle de la loi sur la Haute école spécialisée bernoise. L'essentiel de la nouveauté réside dans les dispositions relatives au plan de développement, au pilotage et au financement, avec le passage des hautes écoles au système de subventionnement. Par ce changement, les hautes écoles sont largement affranchies des processus financiers du canton et elles tiennent leur propre comptabilité, sur la base de nouvelles normes de présentation comptable (Swiss GAAP RPC). Le passage de la

BFH au système de subventionnement lui imposait de se doter de son propre système de finances et de gestion du personnel. Le nouveau système, fonctionnant sur la solution informatique SAP, a été introduit en janvier 2014. Depuis, SAP sert également à divers processus dans les domaines des finances, du controlling, des ressources humaines et de l'administration des projets ainsi qu'à la saisie du temps de travail et des prestations. SAP a permis d'optimiser et d'harmoniser les processus relatifs aux finances et au personnel et de réduire le nombre de systèmes périphériques.

Adaptations dans l'infrastructure: modernité et uniformité
L'exploitation a elle aussi fourni de nombreux exemples de la plus-value qui naît de la collaboration. En début d'année, le nouveau réseau intranet de la BFH a été mis en fonction: ce réseau interne commun offre aux collaborateurs et collaboratrices et aux étudiants et étudiantes un accès central aux informations et aux outils de travail. La réalisation de cette plateforme commune constituait là encore une étape importante pour le renforcement de la BFH: la communication interne a pu être optimisée et les collaborateurs et collaboratrices et les étudiants et étudiantes trouvent désormais une réponse plus adaptée à leur besoin d'information. C'est également début 2014 qu'il a été décidé de recourir à une installation moderne et uniforme pour l'impression, en phase avec les exigences actuelles et qui, parallèlement, réduit les dépenses courantes et les charges d'exploitation. Tous les nouveaux appareils ont été installés avant la fin 2014.

Enquête auprès des collaborateurs et collaboratrices: satisfaction élevée malgré de nombreux changements
Les collaborateurs et collaboratrices de la BFH estiment que leur travail est extrêmement varié et qu'ils sont bien soutenus par leurs collègues comme par leur supérieur ou supérieure hiérarchique directe. Certains considèrent toutefois que leurs possibilités d'évolution professionnelle sont limitées et beaucoup se plaignent d'un manque de personnel. Malgré tout, la satisfaction au travail est élevée. C'est ce qui ressort de l'enquête menée en 2014 auprès des collaborateurs et collaboratrices de la BFH. Les résultats seront analysés en détail en 2015 et des mesures en seront tirées et mises en œuvre. Les constats dégagés seront également pris en compte dans les processus stratégiques en cours.

L'équipe: changement au sein du conseil de la BFH
En tant qu'organe de conduite stratégique, le conseil de l'école a accompagné l'école tout au long de cette année bien remplie. Tristesse et affliction ont frappé la BFH en septembre 2014, lors du départ brutal de Rudolf Samuel Güdel, membre très apprécié du conseil de l'école et du conseil consultatif de la BFH-TI, arraché à la vie de manière inattendue. En octobre 2014 puis janvier 2015, le Conseil-exécutif du canton de Berne a désigné membres du conseil de l'école Stefan Gelzer, directeur de l'Ecole d'arts visuels Berne et Bienne, Regula Gloor, membre de la direction de Gloor Frères SA à Berthoud, et Markus Ruprecht, directeur de la société Güdel SA à Langenthal. Ces désignations valent pour la période de fonction allant du 1er janvier 2015 au 31 décembre 2018. Outre le membre défunt, les nouveaux membres remplacent Monika Löffel-Bösch, qui s'est retirée du conseil de l'école, et le professeur Herbert Binggeli, recteur de la BFH depuis le 1er juin 2013. Le professeur Reto Steiner, membre de la direction du Centre de compétences pour le management public (KPM) de l'Université de Berne, a été réélu pour une deuxième période de fonction.

1.2 Florilège de résultats

1.2.1 Enseignement: positionnement soutenu par l'orientation pratique

La BFH a connu une croissance forte et ciblée dans son domaine central, l'enseignement. Par leur orientation pratique et leur adéquation aux besoins de la société et aux secteurs professionnels actuels, les filières d'études offrent d'excellentes chances sur le marché du travail.

Pour le semestre d'automne 2014, la BFH a enregistré l'inscription d'environ 2200 nouveaux étudiants et étudiantes répartis dans ses 29 filières de bachelor et 21 filières de master. Ce nombre était donc légèrement supérieur à celui de l'automne précédent. Au total, 6800 étudiants et étudiantes étaient immatriculés à la BFH en 2013, dont 426 en formation continue.

En 2014, la BFH a continué à miser sur le développement qualitatif, avec des effets sur les activités les plus diverses: au fil du processus stratégique, elle a pu concrétiser sa vision concernant le développement de l'enseignement et de l'apprentissage et le contexte dans lequel ils s'inscrivent. Ce débat s'est principalement appuyé sur les piliers suivants: exploiter des synergies entre enseignement et recherche grâce à des doubles profils, promouvoir durablement par la formation continue les compétences didactiques de tous les enseignants et enseignantes et intégrer de manière ciblée les nouveaux médias et les composantes de l'e-learning dans l'enseignement. La direction de l'école a approuvé en décembre 2014 la stratégie d'e-learning 2015-2018. Cette stratégie donne un signal fort pour le développement de la haute école dans les années à venir: la BFH y reconnaît l'e-learning comme étant un «facteur d'importance stratégique dans la concurrence entre les hautes écoles et le perçoit comme un dispositif indispensable pour un enseignement attrayant, novateur et efficace ». La stratégie vise à étendre encore l'e-learning et à le promouvoir durablement tout en améliorant les connexions entre ses acteurs et actrices. Il a également été décidé d'introduire une échelle de notation ECTS uniforme (ECTS Grading Table) pour évaluer les prestations d'études individuelles dans le contexte collectif.

En 2014 également, la BFH a considérablement étendu son offre d'études, tout en l'affinant: la filière de bachelor Multimedia Production a été lancée en septembre 2014. Elle est proposée en coopération avec la haute école de technique et de gestion de Coire (HTW). Cette offre tournée vers l'avenir mise sur la proximité avec le terrain: les étudiants et étudiantes travaillent sur des projets avec des partenaires de l'économie et des médias tandis que des figures de la scène bernoise du graphisme ont accepté de donner des cours. Depuis l'automne 2014, la filière de master Art Education peut être suivie avec la spécialisation «Digital Storytelling». Cette nouvelle spécialisation s'adresse à des étudiants et étudiantes intéressés par la mise en œuvre de projets de médiation multimédia dans un large contexte culturel. En parallèle, des travaux étaient menés pour préparer une nouvelle filière de master: l'offre sera enrichie d'une spécialisation proposée en collaboration avec la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), le Master in Life Sciences – Food, Nutrition and Health. Cette filière unique en son genre sera ouverte à l'automne 2015.

En 2014, la Graduate School of the Arts (GSA) a ouvert ses portes aux diplômés et diplômées d'autres hautes écoles d'art. Le programme de doctorat mené conjointement avec l'Université de Berne compte désormais 26 étudiants et étudiantes. La GSA est un programme interdisciplinaire unique dans toute la Suisse, proposé par l'Université de Berne et la BFH pour la préparation d'un doctorat de recherche scientifique dans le domaine des arts. A signaler aussi: la remise des premiers diplômes suisses de bachelor en informatique médicale. La BFH est la première haute école spécialisée suisse à offrir une telle filière interdisciplinaire au carrefour de la médecine, de

l'économie d'entreprise et de l'informatique. Par leur orientation pratique et leur adéquation aux besoins de la société et aux secteurs professionnels actuels, les filières d'études de la BFH offrent d'excellentes chances sur le marché du travail.

1.2.2 Recherche: renforcer le leadership

La BFH concentre ses compétences dans quatre domaines définis en s'appuyant sur des groupes de recherche établis. Ces «centres BFH» sont le fruit du processus de développement et d'extension de la recherche en marche depuis 15 ans.

La BFH a vu se réaliser en 2014 plus de 480 projets majeurs de recherche répartis entre les départements cantonaux, et plus de 800 partenaires de terrain issus de l'économie, de l'administration et de la société civile ont misé sur la collaboration avec la BFH dans le cadre de projets de recherche et de développement. Ces chiffres incluent les projets de recherche appliquée et de développement (Ra+D) en cours à la BFH ainsi que les mandats cofinancés pour plus de 50 000 francs par un tiers.

Les chiffres le prouvent: dans la recherche, la BFH occupe une position de tête dans de nombreux domaines et dispose du savoir nécessaire pour être attrayante sur le marché et envers ses partenaires. Pour activer à l'avenir ce potentiel de manière encore plus ciblée dans des innovations, la BFH a réuni et interconnecté ses compétences de recherche en créant en 2014 des «centres BFH» dédiés à des domaines spécifiques. Dans ces centres BFH, des experts et expertes collaborent étroitement et indépendamment des départements et des domaines de spécialité: ils obtiennent ainsi une vue d'ensemble des grands systèmes et des problématiques interdisciplinaires et peuvent élaborer des solutions globales complètes en réponse aux questions actuelles. Dans une première étape, le conseil de l'école a validé en 2014 la création de quatre centres BFH. Alors que les centres BFH «Bois – ressource et matériau» et «Systèmes agroalimentaires» étendent leurs activités tout au long de leurs chaînes de valorisation respectives, les centres «Sécurité sociale» et «Technologies en sport et médecine» travaillent par thématiques. Les centres BFH sont principalement orientés vers la recherche mais ils s'engagent aussi dans la formation et la formation continue ainsi que dans le domaine des prestations. D'autres centres BFH devraient être créés en 2015.

Outre les centres BFH, d'autres jalons importants ont été posés en 2014 dans le domaine de la recherche: par exemple pour la recherche visant le développement plus rapide des possibilités de stockage de l'énergie. En 2014 encore, la BFH et le Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique (CSEM) ont réuni leurs compétences dans le nouveau BFH-CSEM Energy Storage Research Center (ESReC) à Bienne. L'ESReC apportera son savoir spécialisé dans trois des sept champs d'action couverts par les pôles suisses de compétences interuniversitaires en recherche énergétique – les Swiss Competence Centers for Energy Research (SCCER) – de la Confédération. La nouvelle halle technologique que la division Food Science & Management a mise en fonction en 2014 constitue elle aussi une étape importante. Cette halle permet aux étudiants et étudiantes d'exécuter des processus en conditions réelles, de la matière première au produit fini emballé. De leur côté, les chercheurs et chercheuses ont la possibilité de vérifier leurs hypothèses et les approches préalablement mises au point en laboratoire dans des conditions proches de celles de l'industrie.

En 2014 toujours, les bases d'une stratégie partielle «Recherche et développement» ont été élaborées dans le cadre du processus stratégique: les objectifs stratégiques ont été esquissés et discutés lors de la conférence des responsables R&D.

1.2.3 Evaluation et développement de la qualité: approfondissement continu

La BFH entend être une institution en perpétuel apprentissage. En 2014, la qualité des offres et des prestations a de nouveau été évaluée dans tous les domaines de l'école.

Le 1er janvier 2015 est entrée en vigueur la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE), qui prévoit une accréditation institutionnelle obligatoire. Le législateur a voulu par là assurer que les hautes écoles mettent en place leurs propres systèmes d'assurance-qualité et que ceux-ci soient appliqués effectivement selon des critères nationaux communs et des standards internationaux. L'accréditation doit doter les hautes écoles et leurs prestations d'une meilleure visibilité nationale et internationale. En décembre 2014, les directives suisses ont été remises au Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI). Le Conseil d'accréditation, non encore constitué, devrait les approuver avant l'été 2015. La planification de la procédure d'accréditation de la BFH est prête. La procédure dure environ deux ans. Les travaux, qui reposeront sur les résultats et sur la dynamique du processus stratégique, seront lancés au quatrième trimestre 2015.

La gestion de la qualité mise en place à la BFH suit le modèle EFQM (European Foundation for Quality Management) reconnu internationalement, fondé sur une appréhension globale de la gestion de la qualité. Dans le cadre de l'auto-évaluation, chaque unité administrative évalue la qualité de ses offres et de ses prestations dans tous les domaines universitaires par cycles de deux ans. Il importe là que les différents groupes d'intérêt participent: étudiants et étudiantes, corps enseignant, membres de la direction, représentants et représentantes du corps intermédiaire et du personnel administratif, ainsi que partenaires de l'économie, des milieux scientifiques, de la société civile et de la culture. Au cours de l'année sous revue, des évaluations EFQM ont été effectuées par tournus et ont déclenché la mise en œuvre de mesures correctrices. Ces mesures de développement continu prises depuis l'introduction du modèle EFQM se sont traduites par des résultats en partie très bons. La gestion de la qualité de la BFH est qualifiée de solide et bien intégrée dans l'organisation par les évaluateurs et évaluatrices externes.

1.2.4 Egalité des chances: mise en œuvre et approfondissement

Les activités se sont concentrées sur l'ancrage de l'égalité des chances à la BFH et à son approfondissement.

Dans le cadre du programme fédéral Egalité des chances entre femmes et hommes 2013–2016, l'accent portait une nouvelle fois en 2014 sur la coordination de la mise en œuvre du plan d'action pour l'égalité des chances.

«Parlons-en au lieu de détourner le regard», tel était le message-clé de la campagne contre le harcèlement sexuel menée depuis la fin septembre 2014 sur les sites de la BFH. Le sujet issu d'un concours destiné aux étudiants et étudiantes mettait en avant un thème délicat. La BFH entend permettre à ses étudiants et étudiantes comme à ses collaborateurs et collaboratrices d'étudier et de travailler dans une atmosphère où le harcèlement n'a pas sa place. Dans cet esprit, la campagne vise à briser un tabou.

Le 13 novembre 2014, journée nationale pour un «Futur en tous genres», 50 filles et 50 garçons ont participé aux programmes organisés spécialement pour les unes (Filles et technique, Filles et informatique, etc.) et pour les autres (Une journée en tant qu'éducateur social, p. ex.). Les offres de la BFH ont eu beaucoup d'écho, au sein de l'école comme à l'extérieur. Au total, 135 enfants ont été accueillis dans le cadre des programmes et d'autres ont accompagné individuellement un

de leurs parents à son travail. Cette journée a donné aux enfants des aperçus diversifiés et inhabituels du monde professionnel.

1.2.5 Formation continue: développement d'une stratégie selon de nouvelles conditions-cadre

La modification du contexte réglementaire de la formation continue ouvre de nouvelles perspectives de positionnement en la matière.

Dans le domaine de la formation continue, l'accent a porté en 2014 sur la définition des champs d'action et des objectifs de la stratégie de la BFH. Il fallait en particulier prendre en considération la modification du contexte réglementaire entraînée par l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2015, de la LEHE. Un des points importants pour les hautes écoles spécialisées réside dans l'abandon de la protection des titres par la Confédération: la réglementation et le pilotage en sont donc confiés aux responsables des différentes hautes écoles, comme c'est le cas depuis toujours pour les universités.

La modification du contexte réglementaire offre une chance de donner à la formation continue un positionnement nouveau, encore plus clair. Un modèle composé de quatre profils spécifiques doit permettre de soutenir cette approche. Chaque profil correspond à des critères définis en matière d'admission, de désignation des titres, de formation préalable, de volume d'enseignement, d'expertise des enseignants et enseignantes et d'attestation de compétences. Le modèle élaboré en 2014 sera encore affiné durant l'année suivante.

Depuis 2014, l'inscription aux filières de formation continue (CAS, DAS, MAS/EMBA) peut elle aussi se faire en ligne par un formulaire prévu à cet effet. L'inscription en ligne était déjà possible pour les filières de bachelor et de master depuis 2011. En outre, le site bfh.ch propose depuis octobre 2014 un masque de recherche consacré à la formation continue qui permet de trouver rapidement et simplement l'offre qui convient.

La BFH considère essentiel d'entretenir des relations avec ses diplômés et diplômées. Fondé en 2012, l'organe faîtier Alumni BFH affiche un résultat positif pour l'année 2014. Quatre associations membres ont par exemple adapté leur identité visuelle à celle de l'organe faîtier et lancé un nouveau site Web. Environ 120 anciens étudiants et étudiantes, enseignants et enseignantes, et membres des comités d'associations d'anciens étudiants et étudiantes ont répondu à l'invitation et participé à la première soirée du réseau Alumni BFH. Depuis janvier 2014, tous les anciens et anciennes de la BFH ont accès à FHservices, qui rassemble les nombreuses prestations et offres à prix préférentiels proposées par FH SUISSE, l'association nationale faîtière des diplômés et diplômées des HES suisses. L'organe faîtier offre désormais aussi des cours consacrés au thème «Dossier de candidature».

1.2.6 International: la mobilité des étudiants reste assurée

La légère tendance à la hausse de la mobilité des étudiants et étudiantes et des collaborateurs et collaboratrices a pu être maintenue malgré des conditions plus difficiles.

L'acceptation de l'initiative visant à limiter l'immigration en février 2014 s'est ressentie dans l'univers des hautes écoles. Il a fallu lutter à tous les échelons pour réussir à maintenir le niveau qui avait été atteint en termes de réseaux et de collaboration avec les institutions européennes partenaires. Le fait que la mobilité des étudiants et étudiantes et des collaborateurs et collaboratrices a conservé sa légère tendance à la hausse durant l'année universitaire écoulée malgré des conditions plus difficiles peut être vu comme un succès.

La BFH a lancé en 2014 le «Certificate of Global Competence», un certificat complémentaire destiné aux étudiants et étudiantes souhaitant acquérir dans le cadre de leurs études des compétences interculturelles et transculturelles particulières. Ce certificat complémentaire est né dans le cadre du projet du SEFRI visant à promouvoir l'internationalisation des hautes écoles spécialisées. Le Certificate of Global Competence est proposé depuis l'automne 2014 dans les divisions Travail social et Gestion; il sera introduit dans les autres divisions en 2015.

1.2.7 Priorités thématiques pour l'avenir

Pour s'affirmer dans un environnement en mutation, la BFH doit faire preuve d'anticipation dans sa planification et son organisation. Le processus stratégique, le campus Biel/Bienne et le passage au système de subventionnement sont autant de jalons posés en ce sens.

La stratégie doit viser l'efficacité et être transparente et applicable
Sous le nom de «processus stratégique», la BFH a commencé en 2013 l'élaboration d'une nouvelle stratégie. Sa stratégie actuelle date de 2006 et a été mise à jour en 2010. Par la nouvelle stratégie, la BFH vise des effets concrets pour les années à venir. La stratégie est conçue pour être dynamique, c'est-à-dire capable de s'adapter aux circonstances et aux exigences changeantes grâce à une mise en œuvre et à un contrôle effectués en continu. Le processus a franchi d'importantes étapes en 2014: des objectifs stratégiques ont d'abord été fixés au niveau de l'ensemble de l'institution. Ils reprennent les idées-force de la charte et indiquent la direction à suivre pour élaborer les stratégies partielles. La vaste consultation interne menée durant l'été a contribué à affiner ces objectifs. Le conseil de l'école a approuvé ces objectifs stratégiques provisoires en août 2014. Une fois les stratégies partielles élaborées, les objectifs stratégiques seront revus, adaptés si nécessaire et finalisés. Le processus stratégique accorde une grande place au développement de stratégies partielles couvrant des domaines d'action spécifiques ainsi qu'à la planification de leur mise en œuvre opérationnelle: en 2014, des groupes de travail ont été constitués à cet effet et chargés de formuler onze stratégies partielles. L'élaboration de la stratégie, stratégies partielles incluses, doit être achevée d'ici le début du semestre d'automne 2015.

Le campus Biel/Bienne prend tournure
Le nouveau campus placera la BFH en position concurrentielle pour le domaine de la technique dans le paysage suisse des hautes écoles spécialisées et consolidera le canton de Berne en tant que site de formation. En 2014, les contours du campus Biel/Bienne ont continué à se dessiner: en juin 2014, la décision du Grand Conseil autorisant le crédit d'étude de projet a fourni la base nécessaire pour les étapes suivantes, de sorte que le chantier sur le site pourra vraisemblablement commencer en 2018. La décision prise par la Manufacture des Montres Rolex S.A. de contribuer de manière substantielle à titre de mécène à la construction du futur campus Biel/Bienne a été elle aussi une heureuse avancée. D'une part, l'entreprise souhaite ainsi apporter une contribution permettant d'offrir des infrastructures optimales aux futurs étudiants et étudiantes et enseignants et enseignantes de toutes les disciplines techniques de la BFH. D'autre part, cet engagement engendrera les conditions propices à faire du campus Biel/Bienne, en dehors des activités d'enseignement et de recherche, un important lieu de rencontres social et culturel au cœur de l'environnement urbain biennois. Le lancement du concours de projets a également été une étape importante: l'Office des immeubles et des constructions (OIC) du canton de Berne a publié l'appel d'offres officiel le 16 décembre 2014.

Le passage au système de subventionnement marque une coupure dans l'établissement des rapports sur financiers

La BFH a mis en œuvre au 1er janvier 2014 le passage au système de subventionnement prévu par la révision de la législation sur les hautes écoles, se conformant ainsi à l'objectif correspondant du mandat de prestations 2013-2016. Ce changement augmente l'autonomie et conduit à une plus grande indépendance dans le domaine des finances, avec davantage de marge de manœuvre. Il imposait toutefois aussi de se doter de son propre système de finances et de gestion du personnel, ce qui a été fait avec l'introduction le 1er janvier 2014 d'un système reposant sur la solution informatique SAP. L'exercice sous revue est donc le premier à être soumis aux dispositions des normes de présentation des comptes Swiss GAAP RPC. Pour l'établissement des rapports financiers, le passage au système de subventionnement marque une coupure: les comptes annuels de l'année 2014, présentés ici, ne peuvent plus être comparés avec ceux des exercices précédents.

2 En perspective: stratégie et accréditation

L'année 2015 est placée sous le signe de la stratégie et de sa mise en place. Elle marquera aussi le lancement de l'accréditation institutionnelle.

La plupart des conditions influençant largement les activités de la BFH et des projets majeurs de l'école, mentionnés dans la rétrospective, seront toujours au programme en 2015. L'élaboration de la stratégie et de ses nombreuses stratégies partielles devrait être achevée d'ici le début du semestre d'automne 2015. Suivra leur mise en place, par des moyens et des mesures appropriés. La BFH continuera jusqu'en 2017 à se consacrer à la préparation de la future accréditation institutionnelle, imposée par l'entrée en vigueur de la LEHE et remplaçant l'accréditation des filières d'études qui valait jusqu'à présent.

Le campus Biel/Bienne permettra de concentrer les disciplines techniques sur un même site, créant la base d'un fonctionnement efficace de l'enseignement et de la recherche. Le concours d'architecture a été lancé publiquement fin 2014. La décision déterminant le projet qui sera réalisé sera prise vers la mi-2015. Parallèlement, il sera clarifié quelles offres de la BFH seront disponibles sur les sites de Berne et / ou de Berthoud. Le conseil de l'école s'engage pour que différentes possibilités soient examinées librement et dans une perspective ouverte. Il importe sur ce point que la question de l'emplacement de la BFH soit comprise en premier lieu comme une décision de politique de la formation et non de politique régionale. Il est souhaitable que les deux départements restants, Gestion, santé, travail social (GST) et la Haute école des arts de Berne (HEAB), soient concentrés en un même site à Berne. De fait, les domaines d'études en GST y sont fortement ancrés et la HEAB a besoin d'un environnement urbain. Pour la BFH, cette solution serait sans doute la meilleure, pour des raisons liées autant au contenu qu'au fonctionnement de l'institution.

La BFH réunit et met en connexion des compétences de recherche confirmées en constituant des centres BFH, qui élaboreront des réponses aux défis d'avenir par une combinaison unique en Suisse. Ces centres BFH seront mis en place en 2015 selon un processus coordonné. Les quatre premiers centres BFH seront présentés au grand public le 8 juin 2015 à l'occasion de leur inauguration officielle. Deux voire au maximum trois autres centres BFH seront définis en 2015.

D'autres projets importants arrivent en phase de réalisation. Ainsi, l'intranet commun introduit durant l'année sous revue s'enrichit de l'élément «Collaboration». La BFH met à la disposition de ses étudiants et étudiantes et de ses collaborateurs et collaboratrices une plateforme moderne de collaboration électronique pour les filières d'études, les projets (de recherche) et les organes, de même que pour l'échange interne de documents. Cette étape voit la plateforme de collaboration antérieure remplacée par un environnement moderne standardisé, qui fournit un soutien à une collaboration possible en tout lieu et en tout temps et qui renforce l'interaction des étudiants et étudiantes et des collaborateurs et collaboratrices avec l'intranet.

La BFH est présente sur le Web à travers de nombreux sites indépendants dont le contenu, le système et l'exploitation varient beaucoup. Ce mode de présence ne répond plus aux exigences actuelles et ne suffit plus pour exploiter le potentiel et la pertinence de ce canal de communication. Un mandat de projet visant la consolidation des plateformes actuelles en compatibilité avec la communication mobile sera préparé d'ici l'automne 2015.

3 Données chiffrées et factuelles

3.1 Etudiants et étudiantes

3.1.1 Nombre d'étudiants et étudiantes par département, par cycle d'études et par genre

Département	Cycle d'études	Genre	2013	2014	Variation
Architecture, bois et génie civil (ABG)	Bachelor	Hommes	421	447	
		Femmes	98	100	
	Master	Hommes	56	57	
		Femmes	22	25	
	Total		**597**	**629**	**+5 %**
Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires (HAFL)	Bachelor	Hommes	282	296	
		Femmes	234	253	
	Master	Hommes	19	28	
		Femmes	27	37	
	Total		**562**	**614**	**+9 %**
Haute école des arts de Berne (HEAB) [1)]	Bachelor	Hommes	218	226	
		Femmes	332	312	
	Master	Hommes	188	180	
		Femmes	282	291	
	Total		**1 020**	**1 009**	**-1 %**
Technique et informatique (TI) [2)]	Bachelor	Hommes	952	974	
		Femmes	84	94	
	Master	Hommes	180	166	
		Femmes	26	19	
	Total		**1 242**	**1 253**	**+1 %**
Gestion, santé, travail social (GST) [3)]	Bachelor	Hommes	838	890	
		Femmes	1 727	1 776	
	Master	Hommes	100	93	
		Femmes	145	150	
	Total		**2 810**	**2 909**	**+4 %**
Haute école fédérale de sport de Macolin (HEFSM)	Bachelor	Hommes	72	82	
		Femmes	26	27	
	Master	Hommes	36	55	
		Femmes	9	20	
	Total		**143**	**184**	**+29 %**
Total étudiants et étudiantes			**6 374**	**6 598**	**+4 %**
Part de femmes en %			47 %	47 %	

[1] Y compris étudiants et étudiantes de la fondation Abegg
[2] Y compris étudiants et étudiantes du master en Biomedical Engineering en commun avec l'Université de Berne
[3] Y compris étudiants et étudiantes du bachelor en Multimedia Production proposé en commun avec la haute école de technique et de gestion de Coire (HTW) et sans les étudiants et étudiantes de la filière de BSc en physiothérapie offerte en coopération avec le Centre de formation Santé de Bâle-Ville (BZG)

Source: Office fédéral de la statistique (OFS)

3.1.2 Etudiants et étudiantes de bachelor et de master, par origine géographique

2014	Bachelor	Master	Total	Part en %
Origine géographique				
Berne	2 979	330	3 309	50 %
Espace Mittelland hors Berne	604	112	716	11 %
Suisse du Nord-Ouest	432	77	509	8 %
Suisse centrale	350	53	403	6 %
Reste de la Suisse	834	195	1 029	15 %
Etranger	276	356	632	10 %
Total étudiants et étudiantes	**5 475**	**1 123**	**6 598**	**100 %**

Source: Office fédéral de la statistique (OFS)

3.2 Collaborateurs et collaboratrices

3.2.1 En nombre de postes à plein temps

Au 31.12.2014	ABG	HAFL	HEAB	TI	GST	RSR	2014 Total
Corps professoral et corps enseignant	80	58	117	136	183	2	576
Assistants et assistantes, collaborateurs et collaboratrices scientifiques	82	89	59	145	89	3	467
Personnel administratif et technique	57	46	66	80	84	141	473
Total postes à plein temps	**219**	**193**	**242**	**361**	**356**	**146**	**1 516**
Total femmes	70	98	119	52	204	72	615

ABG = Architecture, bois et génie civil
HAFL = Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires
HEAB = Haute école des arts de Berne
TI = Technique et informatique
GST = Gestion, santé, travail social
RSR = Rectorat et services

Hors Haute école fédérale de sport de Macolin et fondation Abegg, et hors chargé-e-s de cours externes
Source: Haute école spécialisée bernoise

3.2.2 En nombre de personnes

Au 31.12.2014	ABG	HAFL	HEAB	TI	GST	RSR	2014 Total
Corps professoral et corps enseignant	127	73	297	179	234	2	912
Assistants et assistantes, collaborateurs et collaboratrices scientifiques	113	126	142	210	129	6	726
Personnel administratif et technique	72	57	110	99	112	155	605
Total personnes	**312**	**256**	**549**	**488**	**475**	**163**	**2 243**
Total femmes	103	141	269	78	281	84	956

ABG = Architecture, bois et génie civil
HAFL = Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires
HEAB = Haute école des arts de Berne
TI = Technique et informatique
GST = Gestion, santé, travail social
RSR = Rectorat et services

Hors Haute école fédérale de sport de Macolin et fondation Abegg, et hors chargé-e-s de cours externes
Source: Haute école spécialisée bernoise

3.3 Recherche appliquée et développement

3.3.1 Projets de Ra+D en cours, par source de financement

	ABG	HAFL	HEAB	TI	GST	Total 2014	Total 2013	Variation
Commission pour la technologie et l'innovation (CTI)	30	9	5	65	3	112	94	+19 %
FNS Fonds national suisse de la recherche scientifique (DORE inclus)	7	9	20	8	13	57	51	+12 %
Programme-cadre de l'UE de R+D pour la recherche et le développement technologique	1	1	0	3	7	12	8	+50 %
Projets de recherche COST soutenus par le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI)	6	0	0	0	1	7	5	+40 %
Financement interne de la BFH	5	7	12	9	13	46	48	-4 %
Mandat de recherche des pouvoirs publics	15	54	1	36	34	140	121	+16 %
Mandat de recherche de l'économie	9	14	2	44	39	108	76	+42 %
Total projets	**73**	**94**	**40**	**165**	**110**	**482**	**403**	**+20 %**

Sont inclus ici tous les projets Ra+D en cours à la BFH, à savoir les mandats avec une participation de tiers dépassant 50 000 francs,..

ABG = Architecture, bois et génie civil
HAFL = Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires
HEAB = Haute école des arts de Berne
TI = Technique et informatique
GST = Gestion, santé, travail social

Hors Haute école fédérale de sport de Macolin
Source: Haute école spécialisée bernoise

3.3.2 Projets en partenariat, par catégorie et par origine géographique du partenaire

	ABG	HAFL	HEAB	TI	GST	Total 2014	Total 2013	Variation
Par catégorie, partenariat avec								
l'économie	61	85	14	156	86	402	355	+13 %
la société civile, la culture, les pouvoirs publics	24	82	18	51	31	206	178	+16 %
des universités ou les EPF	21	84	20	42	26	193	157	+23 %
une haute école spécialisée	20	8	7	7	7	49	29	+69 %
Total des projets en partenariat, par catégorie	**126**	**259**	**59**	**256**	**150**	**850**	**719**	**+18 %**
Par origine géographique du partenaire								
canton de Berne	17	73	13	87	52	242	218	+11 %
reste de la Suisse	93	95	30	123	62	403	343	+17 %
étranger	16	91	16	46	36	205	158	+30 %
Total des projets en partenariat, par origine géographique	**126**	**259**	**59**	**256**	**150**	**850**	**719**	**+18 %**

Sont considérés comme partenaires de projet dans les catégories Economie ou Société civile, culture, pouvoirs publics les partenaires de projets qui participent au projet par une prestation propre ou une contribution financière.

Hors Haute école fédérale de sport de Macolin
Source: Haute école spécialisée bernoise

3.4 Organes

3.4.1 Membres du conseil de l'école

Président
Georges Bindschedler, avocat et notaire, entrepreneur, Berne

Vice-présidente
Suzanne Jaquemet, directrice du home Riggisberg, Riggisberg

Membres
- Herbert Binggeli, recteur de la Haute école spécialisée bernoise, Berne
- Stefan Gelzer, directeur de l'Ecole d'arts visuels Berne et Bienne (à partir du 01.01.2015)
- Regula Gloor, membre de la direction de la société Gloor Frères SA, Berthoud (à partir du 01.01.2015)
- Christian Gossweiler, conseiller juridique et financier, Berne
- Rudolf Güdel, propriétaire et délégué au conseil d'administration de Güdel Group AG ; directeur général de Güdel AG, Langenthal (jusqu'au 17.09.2014)
- Markus Ruprecht, directeur de la société Güdel SA, Langenthal (à partir du 01.01.2015)
- Reto Steiner, membre de la direction du Centre de compétences pour le management public de l'Université de Berne (KPM), Berne

Représentation du corps enseignant
- Urs Mühlethaler, enseignant à la Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires (à partir du 27.08.2015)
- Samuel Kohler, enseignant à la Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires (jusqu'au 26.08.2015)

Représentation du corps étudiant
- Cathrine Liechti, étudiante en Gestion, santé, travail social (à partir du 27.06.2014)
- Chantal Conte, étudiante en Gestion, santé, travail social (jusqu'au 26.06.2014)

Représentation de la direction de l'école*
Lukas Rohr, directeur du département Technique et informatique

Représentation de la Direction de l'instruction publique du canton de Berne*
Astrid Furtwaengler, responsable de la Section des hautes écoles spécialisées

Secrétariat
Michael Mauerhofer, responsable du service juridique, rectorat, Berne

* avec voix consultative

3.4.2 Membres de la direction de l'école

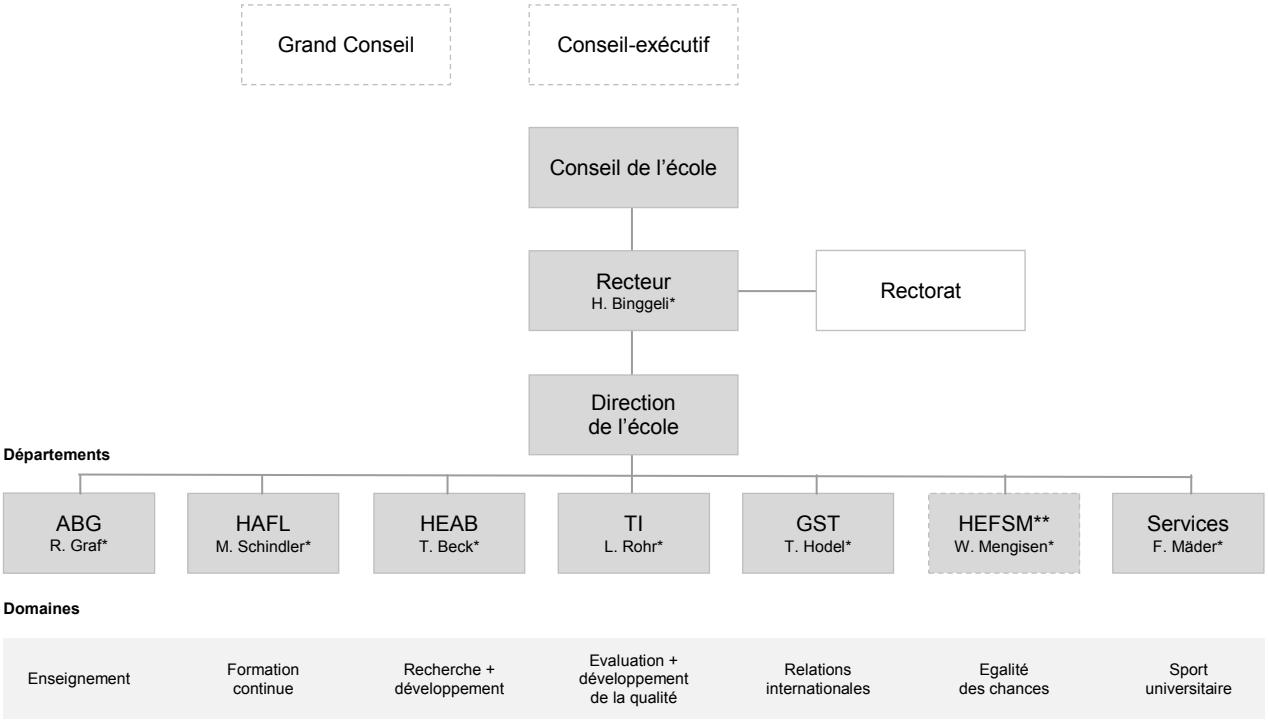
Président
Herbert Binggeli, recteur, Berne

Membres
- Thomas Beck, directeur de la Haute école des arts de Berne, domaine Formation continue*
- Magdalena Schindler Stokar, directrice de la Haute école d'études agronomiques, forestières et alimentaires, Zollikofen, domaine Enseignement*
- Thomas Hodel, directeur Gestion, santé, travail social, Berne, domaine Gestion de la qualité*
- Walter Mengisen, recteur de la Haute école fédérale de sport de Macolin (HEFSM), domaine Sport universitaire*
- René Graf, directeur Architecture, bois et génie civil, Berthoud et Bienne, domaine Recherche*
- Lukas Rohr, directeur Technique et informatique, Bienne, Berthoud et Berne, domaine Relations internationales*
- Felix Mäder, directeur administratif, services, Berne
- Isabelle Delaloye Hösli, secrétaire générale, rectorat, Berne**, domaine Egalité des chances*
- Elisabeth Hasler, responsable de la communication, rectorat, Berne**

* Chacun des membres de la direction de l'école est responsable d'un «domaine» particulier.

** avec voix consultative

3.4.3 Organigramme



* Membres de la direction de l'école | ** Département rattaché

ABG: Architecture, bois et génie civil | HAFL: Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires | HEAB: Haute école des arts de Berne | TI: Technique et informatique | GST: Gestion, santé, travail social | HEFSM: Haute école fédérale de sport de Macolin

4 Comptes annuels

4.1 Bilan

Montants en KCHF	Explication	31.12.2014	01.01.2014
Liquidités	1	14 767	14 333
Titres	2	39 443	39 404
Créances résultant de livraisons et de prestations	3	33 409	31 852
Autres créances à court terme	4	160	9 336
Compte de régularisation actif	5	6 971	5 375
Actif circulant		**94 750**	**100 300**
Immobilisations financières	6	414	422
Immobilisations corporelles	7	26 108	26 074
Immobilisations incorporelles	8	4 634	5 018
Actif immobilisé		**31 156**	**31 514**
Total actifs		**125 906**	**131 814**
Dettes financières à court terme	9	1 067	0
Dettes résultant de livraisons et de prestations	10	5 358	24 487
Autres dettes à court terme	11	2 187	2 669
Provisions à court terme	13	12 545	7 484
Compte de régularisation passif	12	36 081	34 558
Capitaux étrangers à court terme		**57 238**	**69 198**
Provisions à long terme	13	7 799	8 471
Engagements de prévoyance	14	22 298	31 245
Capitaux étrangers à long terme		**30 097**	**39 716**
Résultats cumulés	15	22 900	22 900
Résultat annuel (bénéfice + / perte -)		15 671	0
Fonds propres		**38 571**	**22 900**
Total passifs		**125 906**	**131 814**

4.2 Compte de résultat

Montants en KCHF	Explication	2014	
Produits			
Subvention du canton de Berne (subvention cantonale)		108 998	
Subventions de base de la Confédération		53 092	
Contributions d'autres cantons (contributions AHES et HES-SO)		41 540	
Financement de base, subventions de partenaires publics		**203 630**	
Produits de la recherche	15	33 269	
Produits de la formation continue		15 245	
Produits des prestations de service		5 531	
Produits de fonds de tiers		**54 045**	
Taxes d'études, d'inscription et d'examen		10 144	
Produits divers	16	13 934	
Déductions sur produits		-799	
Autres produits		**23 279**	
Produits d'exploitation		**280 954**	
Charges			
Charges de personnel	17	214 775	
Charges de biens, services et marchandises et d'exploitation	18	42 401	
Amortissements et dépréciations d'actifs	19	10 356	
Charges d'exploitation		**267 532**	
Résultat d'exploitation		**13 422**	
Résultat financier, net	20	2 223	
Résultat des fonds, net	11	26	
Résultat financier		**2 249**	
Résultat annuel (bénéfice + / perte -)		**15 671**	

AHES = Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées
HES-SO = Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale

4.3 Tableau de flux de trésorerie

Montants en KCHF	Explication	2014	
Résultat annuel (bénéfice + / perte -)		**15 671**	
Autres charges / produits sans incidence sur le fonds		-2 544	
Amortissements	7/8	10 356	
Variation de:			
Créances résultant de livraisons et de prestations	3	-1 557	
Autres créances à court terme	4	9 176	
Compte de régularisation actif	5	1 596	
Dettes résultant de livraisons et de prestations	10	-19 129	
Autres dettes à court terme	11	-457	
Compte de régularisation passif	12	1 523	
Provisions à court ou à long terme	13	4 389	
Engagements de prévoyance	14	8 947	
Flux financiers résultant de l'activité d'exploitation		**6 885**	
Achat de:			
Titres	2	-8 031	
Immobilisations financières	6	-10	
Immobilisations corporelles	7	-8 913	
Immobilisations incorporelles	8	-1 093	
Vente de:			
Titres	2	9 680	
Intérêts et dividendes perçus		849	
Flux financiers résultant de l'activité d'investissement		**-7 518**	
Flux financiers résultant de l'activité de financement		**0**	
Total tableau de flux de trésorerie		**-633**	
Liquidités nettes au début de l'exercice	1/9	14 333	
Liquidités nettes à la fin de l'exercice[1]	1/9	13 700	
Variation des liquidités nettes		**-633**	

[1] Avoirs en caisse et sur comptes postaux et bancaires: KCHF 14 767 (année précédente: KCHF 14 333);
Compte courant Administration des finances: KCHF -1 067 (année précédente: KCHF 0).

4.4 Tableau des fonds propres

Montants en KCHF	Fonds principaux			Fonds de tiers	Fonds propres
	Engagements de prévoyance	Réserves	Total	Total	Total
Etat au 1er janvier 2014 selon l'ACE 1106/2014	**-40 954**	**8 380**	**-32 574**	**36 691**	**4 117**
Correction du calcul des engagements de prévoyance	9 709	0	9 709	0	9 709
Réserves provenant de l'enveloppe budgétaire (ACE 1107/2014)	0	9 074	9 074	0	9 074
Etat au 1er janvier 2014 après corrections	**-31 245**	**17 454**	**-13 791**	**36 691**	**22 900**
Résultat annuel (bénéfice + / perte -)	8 947	4 908	13 855	1 816	15 671
Etat au 31 décembre 2014	**-22 298**	**22 362**	**64**	**38 507**	**38 571**

ACE = Arrêté du Conseil-exécutif

Les fonds propres de la Haute école spécialisée bernoise sont classés en fonds principaux et fonds de tiers selon leur origine.

Fonds principaux
Les fonds principaux comprennent les réserves et les résultats cumulés atteints dans les domaines de l'exploitation en général, de l'enseignement et de la recherche appliquée et du développement (partie financée par l'Etat).

Fonds de tiers
Les fonds de tiers comprennent les réserves et les résultats cumulés atteints dans les domaines de la formation continue, des prestations de services et de la recherche appliquée et du développement (partie financée par des tiers), ainsi que le revenu du capital.

Corrections au bénéfice des fonds propres
Engagements de prévoyance :
Lors du retraitement au 1er janvier 2014, l'engagement de prévoyance vis-à-vis de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) a été mal calculé en raison de données manquantes. L'engagement se chiffre à 2,276 millions de francs et non à 11,985 millions. La différence de 9,709 millions de francs a été corrigée dans les fonds propres au 1er janvier 2014.

Réserves provenant de l'enveloppe budgétaire :
Durant l'exercice comptable sous revue, le Conseil-exécutif a cédé à la Haute école spécialisée bernoise les réserves provenant de l'enveloppe budgétaire d'un montant de 9,074 millions de francs constituées avant l'introduction du système de subventionnement (ACE 1107/2014). La différence de 9,074 millions de francs a été corrigée dans les fonds propres au 1er janvier 2014.

La Haute école spécialisée bernoise ne pouvant distribuer aucun bénéfice, le résultat annuel 2014 sera affecté aux résultats cumulés après approbation des comptes annuels par le Conseil-exécutif.

4.5 Annexe

4.5.1 Principes de présentation des comptes

Généralités
Les comptes annuels de la Haute école spécialisée bernoise sont établis en conformité avec l'intégralité des directives des recommandations relatives à la présentation des comptes (Swiss GAAP RPC). L'exercice comptable est clos au 31 décembre.

Les comptes annuels 2014 ont été adoptés par le conseil de l'école le 25 mars 2015. Ils sont soumis à l'approbation du Conseil-exécutif et seront ensuite portés à la connaissance du Grand Conseil lors de sa séance de septembre 2015.

Les comptes annuels ont été établis en appliquant le principe des coûts d'acquisition, à l'exception des titres, qui sont évalués à leur valeur vénale. Pour établir les comptes annuels, la direction de l'école doit faire des estimations et des suppositions qui influencent les produits, charges, actifs, dettes et engagements conditionnels qui sont présentés au jour du bilan. Si un écart apparaît ensuite entre ces estimations et suppositions faites à bon escient par la direction de l'école au moment du bilan et les données effectives, les estimations et suppositions de départ sont adaptées dans l'exercice comptable au cours duquel les données se sont modifiées.

Changement de présentation des comptes
Les présents comptes annuels ont été établis pour la première fois selon les normes de présentation des comptes Swiss GAAP RPC. Ils présentent un état de la fortune, des finances et des revenus conforme à la réalité. En application des Swiss GAAP RPC, le bilan de l'exercice précédent a été adapté à la nouvelle réalité (retraitement). En revanche, le compte de résultat et le tableau de flux de trésorerie 2013 n'ont été soumis à aucun retraitement, et ce conformément aux Swiss GAAP RPC. Les incidences du retraitement sur les fonds propres de la Haute école spécialisée bernoise sont synthétisées dans le tableau ci-dessous:

Effet de l'adaptation sur les fonds propres – résultats cumulés (en KCHF)

Montants en KCHF	Fonds principaux	Fonds de tiers	Total
Réévaluation compte auprès du canton de Berne	+13 700	0	+13 700
Réévaluation ducroire	-1 100	0	-1 100
Réévaluation stocks de marchandises	-294	0	-294
Réévaluation immobilisations corporelles	-4 488	0	-4 488
Réévaluation participations	+362	0	+362
Réévaluation provisions	+235	+3 663	+3 898
Réévaluation engagements de prévoyance	-40 954	0	-40 954
Autres différences d'évaluation	-35	+30	-5
Total différences d'évaluation selon l'ACE 1106/2014	**-32 574**	**+3 693**	**-28 881**

ACE = Arrêté du Conseil-exécutif

Périmètre et méthode de consolidation
Le périmètre de consolidation de la Haute école spécialisée bernoise comprend toutes les sociétés, suisses ou étrangères, dans lesquelles la Haute école spécialisée bernoise détient, directement ou indirectement, une participation avec plus de 50 pour cent des voix ou dont elle est responsable de la direction opérationnelle et financière. Ces sociétés sont entièrement consolidées. La Haute école spécialisée bernoise ne détient actuellement aucune participation de plus de 50 pour cent.

Les sociétés dans lesquelles la Haute école spécialisée bernoise détient, en nombre de voix, une participation d'au moins 20 pour cent mais inférieure à 50 pour cent ou sur lesquelles elle exerce une influence sensible par d'autres moyens sont saisies selon la méthode de la mise en équivalence et présentées sous Immobilisations financières – Sociétés associées.

Les participations inférieures à 20 pour cent sont évaluées à leur valeur d'acquisition, déduction faite de pertes de valeur éventuelles, et inscrites au bilan sous Immobilisations financières – Autres immobilisations financières.

Chiffre d'affaires et réalisation du produit

a) Financement de base
La subvention du canton de Berne est réglée par la loi sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB) et par le mandat de prestations donné par le Conseil-exécutif à la Haute école spécialisée bernoise. Le mandat de prestations couvre en général une période de quatre ans. La subvention cantonale qui en découle est approuvée chaque année par le Conseil-exécutif.

Les subventions de la Confédération sont réglées par la loi sur les hautes écoles spécialisées (LHES). Le calcul des subventions repose d'une part sur le nombre d'étudiants et étudiantes (en équivalents plein temps, avec des tarifs différents selon les divisions) et d'autre part sur une indemnité variable pour la recherche appliquée et le développement. Les subventions sont annuelles.

Conformément à l'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES), chaque canton verse une contribution pour les étudiants et étudiantes de son canton qui étudient dans une haute école spécialisée ne dépendant pas de lui (en équivalents plein temps, avec des tarifs différents selon les divisions). Les étudiants et étudiantes des cantons de la HES-SO (FR, GE, NE, JU, VD, VS) donnent lieu à un financement par contributions individuelles réglementé dans un autre accord. Les contributions résultant de l'AHES et celles des cantons de la HES-SO sont régularisées sur l'exercice comptable.

b) Produits de fonds de tiers
La facturation des livraisons et des prestations est comptabilisée comme chiffre d'affaires au moment de la fourniture de la prestation ou du transfert des risques et profits essentiels inhérents à la propriété. Le chiffre d'affaires est indiqué hors TVA totale, après déduction de crédits et remises. Des provisions appropriées sont constituées pour les prétentions de garanties attendues découlant de la fourniture de prestations.

c) Taxes d'études, d'inscription et d'examen
Les taxes dues par les étudiants et étudiantes des filières de bachelor et de master consécutif sont facturées au début de chaque semestre de printemps et d'automne. Les produits issus des taxes d'études sont régularisés sur l'exercice sous revue. Le prélèvement des taxes d'études auprès des étudiants et étudiantes inclut aussi la taxe pour les activités sociales, sportives et culturelles, ainsi que la cotisation à l'Association d'étudiants de la BFH (AEHES-BE). Les

cotisations à l'association sont gérées à titre fiduciaire et ne sont pas incorporées comme revenus dans les comptes annuels de la Haute école spécialisée bernoise.

d) Mandats à long terme
Les produits issus de mandats à long terme sont inscrits selon la méthode à l'achèvement (méthode Completed Contract, CCM): les charges et les revenus sont alors saisis dans le compte de résultat à hauteur des dépenses recouvrables. Le résultat n'est réalisé qu'après le transfert du risque de livraison et de prestation au mandant. Des provisions sont constituées pour les pertes à terminaison prévisibles sur les mandats à long terme.

Conversion de devises
La Haute école spécialisée bernoise établit sa clôture des comptes en francs suisses (CHF). Les actifs et dettes monétaires tenus en devises étrangères sont convertis au cours valable à la date de bilan. Les gains et les pertes de change résultant de transactions et de la conversion de postes du bilan tenus en devises étrangères sont indiqués dans le compte de résultat.

Les cours de change suivants ont été utilisés pour l'évaluation des actifs et des dettes monétaires au bilan:

Cours à la date du bilan	31.12.2014	01.01.2014
Euro (EUR)	1.2027	1.2257
Dollar américain (USD)	0.9894	0.8904
Livre sterling (GBP)	1.5368	1.4682
Yen japonais (JPY)	0.0082	0.0085
Couronne norvégienne (NOK)	0.1328	0.1454
Couronne suédoise (SEK)	0.1267	0.1361

Instruments financiers dérivés
La Haute école spécialisée bernoise n'utilise pas d'instruments financiers dérivés pour couvrir le risque lié aux taux d'intérêt, aux devises ou aux instruments de capitaux propres.

Echéances
Les actifs qui sont soit réalisés ou consommés dans l'espace d'une année selon le déroulement ordinaire des affaires soit gardés à des fins commerciales sont attribués à l'actif circulant. Tous les autres actifs sont attribués à l'actif immobilisé. Tous les engagements que la Haute école spécialisée bernoise prévoit d'honorer dans le cadre du déroulement ordinaire des affaires en recourant aux flux de trésorerie opérationnels ou dont l'échéance est de moins d'un an à compter de la date du bilan sont attribués aux capitaux étrangers à court terme. Tous les autres engagements sont attribués aux capitaux étrangers à long terme.

Liquidités
Les liquidités sont indiquées à leur valeur nominale. Elles sont constituées des avoirs en caisse et des avoirs postaux et bancaires. Elles font partie des fonds «Liquidités nettes» du tableau de flux de trésorerie.

Titres
Les titres comprennent les actions cotées en bourse, les obligations et les instruments financiers dérivés en francs suisses et en monnaies étrangères. Tous les titres détenus par la Haute école spécialisée bernoise le sont à des fins commerciales. Les portefeuilles commerciaux sont évalués à la valeur du marché (cours en bourse) à la date du bilan, et les pertes et les gains non réalisés sont saisis avec incidence sur le résultat et indiqués dans le résultat financier.

Créances résultant de livraisons et de prestations et autres créances à court terme
Les créances résultant de livraisons et de prestations sont inscrites au bilan à leur valeur nominale. Le ducroire est déterminé en s'appuyant sur la structure des échéances et sur les risques de solvabilité identifiables. Outre des ajustements de valeur effectués individuellement pour des risques sur créances connus spécifiquement, il est également procédé à des ajustements de valeur forfaitaires sur la base de chiffres empiriques.

Compte de régularisation actif
Les comptes de régularisation actif sont indiqués à la valeur nominale. Ils servent exclusivement à affecter les produits et les charges à la période concernée.

Immobilisations financières
Les immobilisations financières comprennent les participations à des sociétés associées et d'autres immobilisations financières. Sont indiquées sous sociétés associées les participations comprises entre 20 et 50 % détenues à long terme. Elles sont évaluées à la valeur des fonds propres correspondante (méthode de la mise en équivalence).

Les participations minoritaires inférieures à 20 % détenues à long terme sont indiquées comme autres immobilisations financières et portées au bilan à leur valeur d'acquisition déduction faite des éventuelles dépréciations.

Immobilisations corporelles
Les immobilisations corporelles sont inscrites au bilan à leur coût d'acquisition ou de revient, déduction faite des amortissements nécessaires et d'éventuelles dépréciations. Les éléments financés par des contrats de leasing à long terme évalués comme du leasing financier sont inscrits au bilan à la valeur actualisée des traites minimales ou à la valeur du marché la plus basse. Le passif comprend les engagements correspondants du leasing financier.

Les immobilisations corporelles sont amorties de manière linéaire tout au long de la durée d'utilisation éstimée ou de la durée de leasing la plus courte. Les durées d'utilisation et valeurs résiduelles sont vérifiées chaque année et les éventuelles adaptations saisies avec incidence sur le résultat. Tous les gains ou pertes résultant du transfert d'immobilisations corporelles sont comptabilisés avec incidence sur le résultat.

Les amortissements sont calculés à partir des durées suivantes:

Classe d'immobilisations	Durée d'utilisation
Equipements dans des objets loués à des tiers	10 ans
Mobilier et équipements	10 – 15 ans
Véhicules	5 – 6 ans
Machines et appareils	5 – 10 ans
Instruments de musique (p. ex. pianos 30 ans / pianos à queue 50 ans)	10 – 50 ans
Matériel informatique	3 – 5 ans

La limite d'activation est de 5 000 francs.

La Haute école spécialisée bernoise ne dispose pas de bâtiments ou terrains à elle. Ils sont mis gratuitement à sa disposition par le canton de Berne.

Les subventions consacrées à l'achat d'immobilisations corporelles sont directement déduites de la valeur d'acquisition.

Immobilisations incorporelles
Les licences, brevets et droits similaires acquis sont inscrits au bilan à leur valeur d'acquisition ou à leur coût de revient, déduction faite des amortissements économiques nécessaires et des éventuelles dépréciations.

Les valeurs incorporelles créées par la BFH sont portées à l'actif conformément à la directive Swiss GAAP RPC 10 et amorties de manière linéaire sur la durée d'utilisation estimée.

Les projets informatiques comprennent des applications logicielles développées par des fournisseurs externes. Ils sont menés selon la méthode de gestion de projets «HERMES». L'amortissement est réalisé de manière linéaire sur la durée d'utilisation estimée. Les durées d'utilisation et valeurs résiduelles sont vérifiées chaque année et les éventuelles adaptations saisies avec incidence sur le résultat. La limite d'activation est de 5 000 francs.

La Haute école spécialisée bernoise n'a inscrit aucun goodwill au bilan.

Classe d'immobilisations	Durée d'utilisation
Licences, brevets	5 ans
Projets informatiques	5 ans

Dépréciations
La valeur de l'actif immobilisé (en particulier immobilisations financières, immobilisations corporelles et immobilisations incorporelles) est évaluée au moins une fois par an. En présence de signes indiquant une diminution de valeur, un calcul est effectué pour déterminer la valeur réalisable (test de dépréciation durable). Si la valeur comptable d'un actif dépasse sa valeur réalisable, il convient de procéder à une adaptation de valeur avec incidence sur le résultat.

Dettes financières à court terme
Les dettes financières à court terme comprennent le compte courant tenu auprès de l'Administration des finances du canton de Berne. Elles sont portées au bilan à leur valeur nominale.
Le canton de Berne assure à la Haute école spécialisée bernoise les liquidités nécessaires pour les domaines financés par la subvention cantonale. Pour cette raison, la Haute école spécialisée bernoise a conclu une convention de prestations (convention sur le niveau de service, SLA) avec l'Administration des finances du canton de Berne (Trésorerie). Le compte courant est classé parmi les dettes monétaires et il fait donc partie des fonds «Liquidités nettes» du tableau de flux de trésorerie.

Dettes liées aux livraisons et prestations
Les dettes liées aux livraisons et prestations sont évaluées à la valeur nominale.

Autres dettes à court terme
Les autres dettes à court terme comprennent des obligations envers des services de l'Etat (assurances sociales, TVA), des dettes de leasing, d'autres dettes et des dettes envers des fondations non autonomes. Les autres dettes à court terme sont évaluées à leur valeur nominale.

Fondations non autonomes :
La Haute école spécialisée bernoise inclut dans ses comptes annuels différentes fondations non autonomes. Les buts de ces fondations, leurs dotations et leurs compétences sont réglés pour chacune dans un règlement distinct, approuvé par le conseil de l'école. Ces fondations non autonomes sont administrées comme des fonds distincts et gérées à titre fiduciaire. La Haute école spécialisée bernoise n'a aucune influence sur ces fondations ni le droit d'utiliser leurs avoirs.

Provisions
Des provisions sont constituées lorsqu'un événement passé a conduit à une obligation présente, qu'une sortie de fonds est probable et peut être mesurée de manière fiable. Le montant de la provision repose sur la meilleure estimation possible de l'exécution de l'obligation.

Engagements de prévoyance
Les incidences économiques des plans de prévoyance du personnel sont évaluées chaque année. Les éventuels découverts ou excédents de couverture sont déterminés sur la base de la clôture des comptes annuels des institutions de prévoyance concernées, effectuée selon la Swiss GAAP RPC 26. L'activation d'un avantage économique a lieu pour autant qu'elle soit admissible et qu'elle vise à utiliser l'excédent de couverture pour réduire les cotisations des employés. Un engagement économique est porté au passif pour autant que les conditions préalables à la constitution de provisions soient remplies. Ces conditions sont mentionnées sous les engagements de prévoyance.
Les modifications de l'avantage économique ou de l'engagement économique sont saisies dans les charges de personnel, avec incidence sur le résultat, à l'instar des cotisations dues pour la période.

Compte de régularisation passif
Les comptes de régularisation passif sont indiqués à la valeur nominale. Ils servent exclusivement à affecter les produits et les charges à la période concernée.

Impôts
La Haute école spécialisée bernoise est exonérée des impôts directs.

Engagements conditionnels
Les engagements conditionnels sont évalués sous l'angle de la probabilité et du montant des possibles engagements futurs. Ils sont mentionnés dans l'annexe.

Transactions avec des parties liées
On considère qu'une personne (physique ou morale) est liée à une entité si elle peut, de manière directe ou indirecte, exercer une influence notable sur les décisions financières ou opérationnelles de cette entité. Les entités contrôlées de manière directe ou indirecte par des parties liées sont, elles aussi, considérées comme liées à la première.

Toutes les transactions substantielles avec des parties liées, ainsi que les créances ou engagements en résultant, sont mentionnés dans l'annexe.

4.5.2 Explications relatives à certaines rubriques

1. Liquidités

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Caisse	32	29
Poste	0	269
Banque	14 735	14 035
Liquidités	**14 767**	**14 333**

Les comptes auprès de PostFinance SA ont été clos au cours de l'exercice sous revue.

La Haute école spécialisée bernoise entretient ses principales relations bancaires avec deux institutions bancaires, la Banque cantonale bernoise SA avec 13,7 millions de francs (01.01.2014: 13,13 mio) et la banque Von Graffenried AG avec 992 000 francs (01.01.2014: 905 000). Il n'existe aucune restriction du droit d'aliéner.

Les liquidités comprennent les monnaies principales suivantes:

Montants en milliers		31.12.2014		01.01.2014
	Dans la monnaie	KCHF	Dans la monnaie	KCHF
Franc suisse (CHF)	12 412	12 412	12 064	12 064
Euro (EUR)	1 716	2 064	1 671	2 048
Dollar américain (USD)	175	173	112	100
Monnaies étrangères diverses		118		121
Liquidités		**14 767**		**14 333**

2. Titres

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Obligations en francs suisses	16 040	17 318
Obligations en devises étrangères	5 520	5 047
Actions / fonds Suisse	8 254	8 192
Actions / fonds étranger	5 103	6 057
Fonds immobiliers Suisse	2 974	2 790
Placements alternatifs	1 552	0
Titres	**39 443**	**39 404**

La gestion des titres est confiée à deux institutions bancaires, la Banque cantonale bernoise SA (BCBE) et la banque Von Graffenried (VG) AG, qui opèrent selon des critères de placement bien définis. La BCBE gère un volume de 25,753 millions de francs (01.01.2014: 26,138 mio) et la VG un volume de 13,69 millions (01.01.2014: 13,266). Les placements ont atteint en 2014 un rendement de 5,53 pour cent (2013: 5,73 %).

3. Créances résultant de livraisons et de prestations

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Créances envers des tiers résultant de livraisons et de prestations	34 857	32 952
Créances envers des parties liées résultant de livraisons et de prestations	0	0
Ducroire	-1 448	-1 100
Créances résultant de livraisons et de prestations	**33 409**	**31 852**

A la date du bilan, les échéances des créances envers des tiers résultant de livraisons et de prestations se répartissent comme suit:

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Non échues	30 573	29 031
Echues depuis 1 à 30 jours	1 579	2 681
Echues depuis 31 à 90 jours	472	385
Echues depuis plus de 90 jours	2 233	855
Créances envers des tiers résultant de livraisons et de prestations	**34 857**	**32 952**

Le ducroire est constitué comme suit:

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Ducroire par corrections de valeur individuelles	-1 420	-706
Ducroire par corrections de chiffres empiriques	-28	-394
Ducroire	**-1 448**	**-1 100**

L'augmentation du ducroire par corrections de valeur individuelles est le fait d'un seul client étranger. En raison des difficultés économiques régnant actuellement, le paiement est incertain.

4. Autres créances à court terme

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Avances	26	76
Avoirs impôt anticipé	114	174
Autres créances diverses à court terme envers des tiers	20	12
Autres créances diverses à court terme envers des parties liées	0	0
Réserves provenant de l'enveloppe budgétaire (ACE 1107/2014)	0	9 074
Autres créances à court terme	**160**	**9 336**

Durant l'exercice comptable sous revue, le Conseil-exécutif a cédé à la Haute école spécialisée bernoise les réserves provenant de l'enveloppe budgétaire d'un montant de 9,074 millions de francs constituées avant l'introduction du système de subventionnement (ACE 1107/2014). La différence de 9,074 millions de francs a été corrigée dans les fonds propres au 1er janvier 2014.

5. Compte de régularisation actif

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Charges constatées d'avance	837	1 251
Produits à recevoir	4 122	2 670
Régularisation des avoirs en temps	2 012	1 454
Compte de régularisation actif	**6 971**	**5 375**

La régularisation des avoirs en temps reflète les soldes horaires négatifs des collaborateurs et collaboratrices dans le cadre du modèle de temps de travail appliqué. Lors du retraitement, cette régularisation a été présentée à la valeur nette dans les provisions pour avoirs en temps. Par souci de transparence, les soldes horaires négatifs sont présentés bruts ici. Cela a pour conséquence qu'une différence de 1,454 million de francs est constatée entre le total du bilan au 1er janvier 2014 et le montant indiqué dans l'ACE 1106 du 10 septembre 2014.

6. Immobilisations financières

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Sociétés associées	114	116
Autres immobilisations financières	300	306
Immobilisations financières	**414**	**422**

a) Participations dans des sociétés associées

Il s'agit dans le détail des participations suivantes:

		Taux de participation		Capital de la société en KCHF		Valeur de mise en équivalence en KCHF	
Sociétés associées	**Domicile**	**2014**	**2013**	**2014**	**2013**	**2014**	**2013**
RFIDnet Bern GmbH	Berne	25 %	25 %	20	20	0	0
InnoBE SA	Berne	25 %	25 %	200	200	112	114
CSW Certified Secure Web GmbH	Berne	20 %	20 %	20	20	2	2
Total						**114**	**116**

b) Autres immobilisations financières

Il s'agit dans le détail des participations suivantes:

		Taux de participation		Capital de la société en KCHF		Valeur de mise en équivalence en KCHF	
Autres immobilisations financières	**Domicile**	**2014**	**2013**	**2014**	**2013**	**2014**	**2013**
DTC Dynamic Test Center SA	Berne	19.38 %	19.38 %	1 290	1 290	250	250
École supérieure technique Mittelland SA	Granges	2.69 %	2.69 %	186	186	5	5
Coopérative Basecamp4Hightech	Berne	12.50 %	12.50 %	8	8	0	1
InnoCampus SA	Nidau	4.59 %	12.66 %	1 090	395	35	50
Sitem Insel SA	Berne	0.18 %	0 %	5 511	0	10	0
Total						**300**	**306**

7. Immobilisations corporelles

Montants en KCHF	Equipements dans des objets loués à des tiers	Mobilier et équipements	Véhicules	Machines et appareils	Instruments de musique	Matériel informatique	Immobilisations en cours	**Total immobilisations corporelles**
Valeurs d'acquisition								
Etat au 1er janvier 2014	**1 185**	**17 208**	**902**	**16 163**	**4 268**	**10 352**	**0**	**50 078**
Entrées	96	680	173	2 192	257	2 711	2 804	8 913
Sorties	-95	-143	0	-278	0	0	0	-516
Reclassifications	0	0	0	0	0	0	0	0
Etat au 31 décembre 2014	**1 186**	**17 745**	**1 075**	**18 077**	**4 525**	**13 063**	**2 804**	**58 475**
Amortissements, cumulés								
Etat au 1er janvier 2014	**-354**	**-8 247**	**-470**	**-7 551**	**-2 010**	**-5 372**	**0**	**-24 004**
Amortissements	-161	-3 023	-162	-2 918	-237	-2 378	0	-8 879
Dépréciations	0	0	0	0	0	0	0	0
Sorties	95	143	0	278	0	0	0	516
Reclassifications	0	0	0	0	0	0	0	0
Etat au 31 décembre 2014	**-420**	**-11 127**	**-632**	**-10 191**	**-2 247**	**-7 750**	**0**	**-32 367**
Valeurs au bilan								
Etat au 1er janvier 2014	**831**	**8 961**	**432**	**8 612**	**2 258**	**4 980**	**0**	**26 074**
Etat au 31 décembre 2014	**766**	**6 618**	**443**	**7 886**	**2 278**	**5 313**	**2 804**	**26 108**

8. Immobilisations incorporelles

Montants en KCHF	Licences, brevets	Projets informatiques	Projets en cours	**Total immobilisations incorporelles**
Valeurs d'acquisition				
Etat au 1er janvier 2014	**469**	**6 485**	**0**	**6 954**
Entrées	496	573	24	1 093
Sorties	-37	-7	0	-44
Reclassifications	0	0	0	0
Etat au 31 décembre 2014	**928**	**7 051**	**24**	**8 003**
Amortissements, cumulés				
Etat au 1er janvier 2014	**-185**	**-1 751**	**0**	**-1 936**
Amortissements	-179	-1 298	0	-1 477
Dépréciations	0	0	0	0
Sorties	37	7	0	44
Reclassifications	0	0	0	0
Etat au 31 décembre 2014	**-327**	**-3 042**	**0**	**-3 369**
Valeurs inscrites au bilan				
Etat au 1er janvier 2014	**284**	**4 734**	**0**	**5 018**
Etat au 31 décembre 2014	**601**	**4 009**	**24**	**4 634**

Les projets informatiques comprennent pour l'essentiel les deux applications SAP (système ERP) et IS-Academia (administration des étudiants et étudiantes).

9. Dettes financières à court terme

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Compte courant Administration des finances du canton de Berne	1 067	0
Dettes financières à court terme	**1 067**	**0**

Les liquidités assurées par le canton de Berne passent par un compte courant auprès de l'Administration des finances du canton de Berne (Trésorerie). Le compte courant n'est pas rémunéré.

10. Dettes résultant de livraisons et de prestations

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Dettes envers des tiers résultant de livraisons et de prestations	5 351	24 487
Dettes envers des organisations liées résultant de livraisons et de prestations	7	0
Dettes résultant de livraisons et de prestations	**5 358**	**24 487**

11. Autres dettes à court terme

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Arriérés de taxe sur la valeur ajoutée	376	364
Fondations non autonomes	1 553	1 579
Dettes de leasing	0	0
Autres dettes à court terme	258	726
Autres dettes à court terme	**2 187**	**2 669**

Fondations non autonomes:

La Haute école spécialisée bernoise inclut dans ses comptes annuels des fondations non autonomes. Les buts de ces fondations, leurs dotations et leurs compétences sont réglés pour chaque fonds dans un règlement distinct, approuvé par le conseil de l'école. Les versements et les prélèvements figurent dans le résultat d'exploitation et sont respectivement inscrits au bénéfice ou imputés sur le compte de capital, en valeur nette, à la position Résultat des fonds. Ces fonds sont gérés à titre fiduciaire et la Haute école spécialisée bernoise n'a aucun droit d'utiliser ces avoirs.

Après les modifications enregistrées dans chacun des fonds, le capital des fonds est constitué comme suit:

Montants en KCHF	Capital du fonds	Résultat 2014 du fonds			Capital du fonds
Nom du fonds	01.01.2014	Dotations	Prélèvements	Net	31.12.2014
Fonds pour bourses musique et théâtre (HEAB)	466	53	-86	-33	433
Fonds pour bourses littérature (HEAB)	2	4	-3	1	3
Fonds pour bourses arts visuels et design / conservation et restauration (HEAB)	27	0	-9	-9	18
Fonds pour favoriser le département Technique et informatique Bienne (TI)	547	1	-4	-3	544
Fonds d'aide aux étudiants (TI)	302	52	-33	19	321
Fonds de secours Kindlimann (TI)	2	0	0	0	2
Fonds physiothérapie (WGS)	96	0	-1	-1	95
Fonds sage-femmes (WGS)	59	0	0	0	59
Fonds orientation de la nutrition (WGS)	78	0	0	0	78
Total	**1 579**	**110**	**-136**	**26**	**1 553**

HEAB = Haute école des arts de Berne
TI = Technique et informatique
WGS = Gestion, santé et travail social

12. Compte de régularisation passif

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Charges restant dues	839	2 478
Produits perçus à l'avance	35 242	32 080
Compte de régularisation passif	**36 081**	**34 558**

Les produits perçus à l'avance comprennent avant tout des régularisations liées à des projets relevant de mandats à long terme, effectuées conformément à la méthode à l'achèvement (méthode Completed Contract, CCM).

13. Provisions

Montants en KCHF	Avoirs en temps	Pertes à terminaison	Autres provisions	**Total des provisions**
Etat au 1er janvier 2014	**13 712**	**1 239**	**1 004**	**15 955**
A court terme	5 241	1 239	1 004	7 484
A long terme	8 471	0	0	8 471
Etat au 1er janvier 2014	**13 712**	**1 239**	**1 004**	**15 955**
Constitution	5 063	526	1 408	6 997
Utilisation	-1 832	-636	-120	-2 588
Dissolution	0	0	-20	-20
Etat au 31 décembre 2014	**16 943**	**1 129**	**2 272**	**20 344**
A court terme	9 144	1 129	2 272	12 545
A long terme	7 799	0	0	7 799

a) Avoirs en temps

Les provisions pour avoirs en temps comprennent les provisions pour les soldes horaires, les soldes de vacances, les primes de fidélité et les avoirs sur comptes épargne-temps des collaborateurs et collaboratrices de la Haute école spécialisée bernoise. Les avoirs sur comptes épargne-temps sont comptabilisés comme provisions à long terme, toutes les autres provisions liées au personnel sont des provisions à court terme.

b) Pertes à terminaison

Les provisions pour pertes à terminaison (contrats déficitaires) comprennent les pertes qui se profilent au cours du déroulement d'un mandat à long terme.

c) Autres provisions

La catégorie «Autres provisions» comprend les engagements liés au déménagement de la division Gestion et des provisions pour les rentes de raccordement et des litiges en cours.

14. Engagements de prévoyance

Montant en KCHF	Excédent de couverture (+) / découvert (-) pour les institutions de prévoyance	Part économique de la BFH		Variations ayant une incidence sur le résultat	Cotisations régularisées pour la période	Charges de prévoyance dans les charges de personnel
	Au 31.12.2014	2014	2013	2014	2014	2014
Plans de prévoyance avec excédent de couverture	**4 198**	**0**	**0**	**0**	**1 441**	**1 441**
Caisse fédérale de pensions	4 198	0	0	0	1 441	1 441
Plans de prévoyance avec découvert	**-37 988**	**-22 298**	**-31 245**	**-8 947**	**17 835**	**8 888**
Caisse de pension bernoise	-35 286	-20 712	-28 969	-8 257	12 315	4 058
Caisse d'assurance du corps enseignant bernois	-2 702	-1 586	-2 276	-690	5 520	4 830
Total	**33 790**	**-22 298**	**-31 245**	**-8 947**	**19 276**	**10 329**

En matière de prévoyance, la Haute école spécialisée bernoise est affiliée à la Caisse de pension bernoise (CPB), à la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) et à la Caisse fédérale de pensions (PUBLICA). Ces caisses sont des institutions indépendantes de la Haute école spécialisée bernoise tant sur le plan de leur organisation que sur le plan financier. Les cotisations de prévoyance sont payées en partie par l'employeur et en partie par les employés.

La majorité des collaborateurs et collaboratrices de la Haute école spécialisée bernoise sont assurés auprès de la CPB (1502 assurés). La Haute école spécialisée bernoise a également établi des rapports de prévoyance avec la CACEB (151 assurés) et la PUBLICA (135 assurés).

Au 31 décembre 2014, la CPB présentait un degré de couverture de 88,00 pour cent (contre 83,36 % l'année précédente) avec un taux d'intérêt technique de 2,5 pour cent.

Au 31 décembre 2014, le degré de couverture de la CACEB était de 86,20 pour cent (contre 81,01 % l'année précédente) avec un taux d'intérêt technique de 3,0 pour cent.

Au 31 décembre 2014, le degré de couverture de PUBLICA était de 107,51 pour cent (contre 106,2 % l'année précédente).

Lors de la votation populaire du 18 mai 2014, le corps électoral du canton de Berne a approuvé un assainissement de la CPB et de la CACEB dans un délai de 20 ans. Les conditions préalables à la constitution de provisions sont donc remplies. Les réserves de 22,298 millions de francs constituées reflètent l'engagement économique de la Haute école spécialisée bernoise à hauteur de 58,7 % des déficits de la CPB et de la CACEB.

La Haute école spécialisée bernoise n'a pas de réserves de cotisations de l'employeur à libre disposition.

15. Produits de la recherche issus de fonds de tiers

Montants en KCHF	2014	
Subventions à des projets – Fonds national suisse (FNS)	4 581	
Subventions à des projets – Commission pour la technologie et l'innovation (CTI)	6 718	
Subventions à des projets – organisations internationales	3 643	
Subventions à des projets – tiers	18 327	
Produits de la recherche issus de fonds de tiers	**33 269**	

Les fonds de tiers versés pour des projets à la Haute école spécialisée bernoise relèvent pour l'essentiel de mandats à long terme. Les produits sont limités aux charges pouvant être recouvrées. Les gains sont réalisés à la fin d'un projet conformément à la méthode Completed Contract.

16. Produits divers

Montants en KCHF	2014	
Produit Ecole supérieure du Bois Bienne	5 150	
Produit de la vente de matériel	1 218	
Produit des ventes des cantines	1 139	
Produit de l'encouragement des talents au Gymnasium Hofwil	753	
Subventions ERASMUS	539	
Autres produits	5 135	
Produits divers	**13 934**	

17. Charges de personnel

Montants en KCHF	2014	
Traitements	182 692	
Cotisations aux assurances sociales	15 500	
Cotisations aux caisses de pension – ordinaires	14 630	
Cotisations aux caisses de pension – uniques	4 646	
Cotisations aux caisses de pension – dissolution d'engagements de prévoyance	-8 947	
Prestations de travail de tiers	4 152	
Autres charges de personnel	2 102	
Charges de personnel	**214 775**	

Les prestations de travail de tiers comprennent les indemnités versées aux enseignants et enseignantes indépendants.

18. Charges de biens, services et marchandises et autres charges d'exploitation

Montants en KCHF	2014	
Charges pour matériel d'enseignement, parts pour partenaires de recherche	13 000	
Charges liées aux bâtiments	3 819	
Entretien, réparations, remplacement et frais de leasing	3 082	
Charges liées aux véhicules; taxes et émoluments	375	
Energie et élimination des déchets	2 210	
Charges de l'administration et de l'informatique	12 645	
Frais de publicité	3 190	
Frais de voyage et de représentation	4 080	
Charges de biens, services et marchandises et autres charges d'exploitation	**42 401**	

Les charges liées aux bâtiments n'incluent pas de loyer pour les immeubles que le canton de Berne met à la disposition de la Haute école spécialisée bernoise (voir le point 22, Transactions avec des parties liées).

19. Amortissements et dépréciations

Montants en KCHF	2014	
Amortissements d'immobilisations corporelles	8 879	
Amortissements d'immobilisations incorporelles	1 477	
Amortissements et dépréciations	**10 356**	

20. Résultat financier, net

Montants en KCHF	2014	
Produit des intérêts et des dividendes	877	
Gains de change sur des devises étrangères (réalisés ou non)	145	
Gains sur le cours de titres	3 211	
Produits financiers	**4 233**	
Frais bancaires et frais postaux	-249	
Pertes de change sur des devises étrangères (réalisées ou non)	-197	
Pertes sur le cours de titres	-1 545	
Pertes sur l'évaluation d'immobilisations financières	-19	
Charges financières	**-2 010**	
Résultat financier, net	**2 223**	

4.5.3 Autres publications

21. Engagements hors bilan

Cautionnements, garanties et constitutions de gages en faveur de tiers
Au 31 décembre 2014, il n'existait pas de cautionnements, ni de garanties, ni de constitutions de gage en faveur de tiers.

Engagements/créances conditionnels
Au 31 décembre 2014, il n'y avait aucun engagement ni aucune créance conditionnels devant être présentés dans ce rapport.

Autres engagements hors bilan
Au 31 décembre 2014, il n'y avait aucun engagement découlant de projets d'investissement ou de contrats de location de longue durée.

22. Transactions avec des parties liées

Les membres du conseil de l'école et de la direction de l'école sont des parties liées. Sont également considérées comme des parties liées les sociétés dans lesquelles la Haute école spécialisée bernoise détient une part de 20 pour cent ou plus (pour les détails, voir le point 6 – Immobilisations financières). Le canton de Berne (en raison des subventions versées dans le cadre du mandat de prestations) et les caisses de pension entrent aussi dans ce cercle. Les transactions avec des parties liées et sociétés assimilées sont en principe effectuées conformément aux conditions du marché.

Les membres du conseil de l'école reçoivent une indemnité en espèces. La Haute école spécialisée bernoise n'a octroyé de garanties, de prêts, d'avances, ni de crédits à aucun membre de la direction de l'école ou du conseil de l'école.

Les transactions effectuées avec le canton de Berne dans le cadre de la loi sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB) sont les suivantes:

- Subvention de base du canton de Berne
  Dans le cadre du mandat de prestations quadriennal (2013-2016), la Haute école spécialisée bernoise a reçu de la Direction de l'instruction publique un montant de 108,998 millions de francs pour l'exercice 2014. La subvention du canton doit être approuvée chaque année par le Conseil-exécutif.

- Utilisation de biens immobiliers
  Le canton de Berne met gratuitement à la disposition de la Haute école spécialisée bernoise les biens immobiliers (locaux d'enseignement, laboratoires, bureaux) qu'elle utilise pour l'exercice de ses activités. La valeur locative théorique des 107 096 m^2 de surface utile prêtée s'élève à 29,930 millions de francs.

23. Leasing opérationnel

Les contrats de leasing opérationnel portent principalement sur les photocopieurs de la Haute école spécialisée bernoise. De nouveaux contrats de leasing les concernant ont été conclus durant l'exercice sous revue.

Montants en KCHF	2014	
Engagements de leasing à échéance inférieure à 1 an	294	
Engagements de leasing à échéance de 1 à 5 ans	1 035	
Engagements de leasing à échéance supérieure à 5 ans	0	
Leasing opérationnel (valeurs nominales)	**1 329**	

24. Réalisation d'une évaluation des risques

Le conseil et la direction de l'école ont relevé systématiquement les risques pouvant avoir une influence sur l'évaluation des comptes annuels de la Haute école spécialisée bernoise et basé leur évaluation des risques sur le potentiel de dommage et la probabilité d'occurrence de certains risques. Les mesures planifiées ou déjà en place visant à faire face aux risques ont été incluses dans l'évaluation.

25. Evènements postérieurs à la date du bilan

Les comptes annuels 2014 ont été approuvés par le conseil de l'école le 25 mars 2015.

Le 15 janvier 2015, la Banque nationale suisse a annoncé l'abandon du taux plancher EUR-CHF. Les turbulences qui ont alors affecté les cours des devises ont eu une influence négative sur la valorisation des postes tenus en devises étrangères inclus dans l'actif circulant net de la Haute école spécialisée bernoise.

Le tableau ci-dessous présente le solde net des postes en devises étrangères au 31 décembre 2014.

Monnaie	Poste net en milliers	Cours de valorisation au 31.12.2014
Euro (EUR)	5 042	1.2027
Dollar américain (USD)	5 501	0.9894
Livre sterling (GBP)	332	1.5368
Yen japonais (JPY)	118 615	0.0082
Couronne norvégienne (NOK)	4 582	0.1328
Couronne suédoise (SEK)	714	0.1267

Pour le reste, il n'est pas survenu entre le 31 décembre 2014 et le 25 mars 2015 d'évènements ayant une influence majeure sur les comptes annuels.

4.6 Commentaires des comptes

Au 1er janvier 2014, la Haute école spécialisée bernoise est passée au système du subventionnement, qui accroît son autonomie financière: la BFH tient désormais sa propre comptabilité et reçoit du canton de Berne une subvention fixée à l'avance – sous réserve des compétences du Conseil-exécutif et du Grand Conseil – dans un contrat de prestations s'étendant sur une période de quatre ans. Avant cela, la BFH était intégrée dans la comptabilité du canton de Berne. Elle était pilotée par le solde des charges et des produits et était soumise à la loi cantonale sur le pilotage des finances et des prestations (LFP).

Le système du subventionnement s'accompagne d'un changement dans les modalités de présentation des comptes, qui respectent désormais les normes Swiss GAAP RPC. Ces recommandations visent l'établissement de comptes annuels donnant une image fidèle de la fortune, des finances et des revenus (True and Fair View). La BFH a adapté le bilan de l'exercice précédent aux RPC (retraitement), mais a renoncé à le faire pour le compte de résultat, raison pour laquelle les chiffres 2013 ne figurent pas ici. En conséquence, les données du rapport d'activité 2013 ne peuvent pas être comparées à celles du compte de résultat 2014.

Résultat global
L'exercice 2014 de la BFH est réjouissant. Pour un chiffre d'affaires total de 280,9 millions de francs, le résultat annuel global affiche un excédent de produits de 15,6 millions. A noter que ce bon résultat est en grande partie influencé par les faits particuliers suivants: d'une part, l'accroissement du degré de couverture des caisses de pension (bonne année boursière 2014) – qui a permis de dissoudre des provisions pour les engagements de prévoyance à hauteur de 8,9 millions de francs – et, d'autre part, une hausse des rendements de titres de fonds de tiers, qui se sont élevés à 2,3 millions. Sur le plan de l'exploitation au sens strict, un excédent de produits de 4,4 millions de francs a été atteint. Il s'explique par une augmentation des revenus liée à la hausse de l'effectif estudiantin, ainsi que par la mise en œuvre anticipée des mesures du plan d'économies 2014 du canton (Examen des offres et des structures 2014).

Bilan
En raison du déficit de couverture, les engagements envers les caisses de pension sont désormais portées au bilan. Ils se montent à 22,2 millions de francs au 31 décembre 2014. A cette même date, le capital propre de la BFH s'élève à 38,5 millions de francs. Il est constitué en majeure partie de fonds de tiers et pour seulement 64 000 francs de fonds propres principaux.

5 Rapport de l'organe de révision

Rapport de l'organe de révision sur les comptes annuels de la Haute école spécialisée bernoise au 31.12.2014

Au Conseil-exécutif du canton de Berne

En notre qualité d'organe de révision selon l'art. 49b de la Loi sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB, RSB 435.4111), nous avons effectué l'audit des comptes annuels ci-joints de Haut école spécialisée bernoise, comprenant le bilan, le compte de profits et pertes, le tableau de financement, le tableau de variation des fonds propres et l'annexe pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2014.

Responsabilité du conseil de l'école
La responsabilité de l'établissement des comptes annuels, conformément aux Swiss GAAP RPC et aux dispositions légales de la Haute école spécialisée bernoise, incombe au conseil de l'école. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en place et le maintien d'un système de contrôle interne relatif à l'établissement et la présentation 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 de l'école est responsable du choix et de l'application de méthodes comptables appropriées, ainsi que des estimations comptables adéquates.

Responsabilité de l'organe de révision
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 cantonale sur le Contrôle des finances et aux Normes d'audit suisses (NAS). 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 valeurs et les informations fournies 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.

Opinion d'audit
Selon notre appréciation, les comptes annuels pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2014 donnent une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats, en conformité avec les Swiss GAAP RPC et sont conformes à la Loi sur la Haute école spécialisée bernoise et à l'ordonnance.

Rapport sur d'autres dispositions légales
Nous attestons que nous remplissons les exigences légales d'indépendance conformément à la Loi sur le Contrôle des finances (LCCF ; RSB 622.1) et qu'il n'existe aucun fait incompatible avec notre indépendance

Conformément 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 du conseil de l'école.

Nous recommandons d'approuver les comptes annuels qui vous sont soumis.

Berne, le 17 avril 2015

Contrôle des finances du canton de Berne

L. Benninger
expert réviseur agréé
réviseur responsable

A. Lobsiger
chef audit adjo nt

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 715/2015
Date: 10 juin 2015
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 699556
Classification: Non classifié

Comptes 2014 de la Haute école spécialisée bernoise (BFH). Approbation

1. Objet

Depuis le 1er janvier 2014, la BFH est financée selon le système de subventionnement. Depuis la mise en place de ce système, la comptabilité des hautes écoles ne relève plus de la comptabilité du canton. Chaque haute école présente ses comptes annuels dans le cadre de son rapport de gestion. Le Conseil-exécutif approuve les comptes.

2. Bases légales

- Art. 46, 47, al. 1, 49 et 49b, al. 3 de la loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB ; RSB 435.411)
- Art. 69 et 69b de l'ordonnance du 5 mai 2004 sur la Haute école spécialisée bernoise (OHESB ; RSB 436.811)

3. Recommandation du Contrôle des finances

Le Contrôle des finances du canton de Berne a contrôlé les comptes 2014 de la BFH et recommande leur approbation.

4. Proposition de la Direction de l'instruction publique

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil-exécutif approuve les comptes 2014 de la BFH.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataires
- Direction de l'instruction publique

Pièces jointes
- Rapport de gestion 2014 de la BFH

03|00|02

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	741/2015
Date:	10 juin 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
N° d'affaire:	699310
Classification:	Non classifié

Rapport de gestion 2014 de la Haute école spécialisée bernoise (BFH). Prise de connaissance

1. Objet

Les tâches et les objectifs de la Haute école spécialisée bernoise (BFH) et les consignes qu'elle doit observer sont définis dans la loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB) ainsi que dans le mandat de prestations du Conseil-exécutif du 19 décembre 2012 confié à la Haute école spécialisée bernoise pour les années 2013 à 2016 (ACE 1851/2012).

Le Conseil-exécutif constate, à l'intention du Grand Conseil, que la BFH a fourni de bonnes prestations en 2014. Le rapport de gestion de cette dernière montre qu'elle a accompli avec succès ses tâches et a atteint ses objectifs. Il convient de mentionner tout particulièrement les points suivants :

- Selon l'Office fédéral de la statistique, durant l'année d'études 2013-2014, 68 800 étudiants et étudiantes suivaient une formation dans une haute école spécialisée suisse (sans hautes écoles pédagogiques), soit 3 pour cent de plus que l'année précédente. Près de 10 pour cent de ces personnes étaient inscrites à la BFH. Au jour de référence du 15 octobre 2014, environ 6600 étudiants et étudiantes à la BFH étaient immatriculés dans une filière de bachelor ou de master. A cela s'ajoute environ 2500 participants et participantes à des formations continues (CAS, DAS et MAS/EMBA).

- En automne 2014, près de 2200 personnes ont entamé des études de bachelor ou de master à la BFH. L'offre d'études de cette dernière a été élargie suite à l'introduction de la filière de bachelor Multimedia Production, qui est proposée en collaboration avec la *Hochschule für Technik und Wirtschaft* (HTW) de Coire. La BFH propose ainsi 29 filières de bachelor et 21 filières de master.

- A l'instar de l'année précédente, la croissance des effectifs d'étudiants et d'étudiantes s'élève à 4 pour cent au total. Seule la Haute école des arts de Berne (HEAB) a enregistré un léger recul des effectifs (-11 personnes par rapport à l'année précédente). Il faut toutefois préciser que l'ensemble des filières d'études de la HEAB est soumis à un numerus clausus. Les départements Architecture, bois et génie civil (ABG), Technique et informatique (TI) et Gestion, santé et travail social (GST) ont

quant à eux connu une légère croissance. Avec une augmentation des effectifs de 9 pour cent, la Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires (HAFL) a pu compenser le recul qu'elle avait accusé l'année précédente. C'est toutefois la Haute école fédérale de sport de Macolin (HEFSM), rattachée à la BFH, qui a connu la plus grande croissance en points de pourcentage (+ 29 %). Cette croissance, qui correspond à une augmentation des effectifs de 41 personnes, est notamment imputable au développement réjouissant de la filière de master.

- Pour la première fois, les coûts par place d'études à la BFH ont pu être ramenés au niveau de la moyenne suisse. Dans tous les domaines de spécialisation, les coûts par étudiant ou étudiante ont en effet été réduits par rapport à l'année précédente. Bien que les départements ABG et TI se situent encore en dessus de la moyenne en raison de leurs offres coûteuses, l'écart par rapport à celle-ci a pu être réduit de + 7 pour cent à 0 pour cent sur l'ensemble de l'école.

- Les activités de la BFH dans le domaine de la recherche appliquée et développement ont été très fructueuses. Des fonds de tiers d'un montant de 33,3 millions de francs ont ainsi été recueillis, parmi lesquels 480 projets et mandats comportaient une part de fonds de tiers supérieure à 50 000 francs. Ce chiffre correspond à une progression de 20 pour cent et comprend des collaborations avec plus de 800 partenaires praticiens de l'économie, de l'administration et de la société.

- Le conseil de l'école a approuvé les quatre centres BFH « Bois – ressource et matériau », « Systèmes agroalimentaires », « Sécurité sociale » et « Technologies en sport et médecine », qui ont pour but de concentrer et de renforcer les compétences de recherche interdisciplinaires de la BFH. Cette dernière prévoit d'en ouvrir d'autres. Par ailleurs, le nouvel Energy Storage Research Center (ESReC) a été inauguré à Bienne. Il est issu d'une collaboration entre la BFH et le Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique (CSEM) de Neuchâtel dans le domaine du développement du stockage de l'énergie.

- Le processus stratégique de la BFH a été lancé sous la houlette du recteur de l'école, Herbert Binggeli, qui est en fonction depuis juin 2013. Le conseil de l'école a défini les objectifs stratégiques, qui seront concrétisés en sous-stratégies.

- Lors de sa session de juin, le Grand Conseil a approuvé à l'unanimité le crédit de plus de 24,5 millions de francs pour le projet d'études du campus technique à Bienne. En décembre 2014, l'étape suivante du projet a été lancée avec l'appel d'offres public de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne. La réalisation du campus commun aux départements ABG et TI est en bonne voie. Les travaux relatifs à la concentration des sites de la BFH, à savoir l'analyse des sites de Berne et de Berthoud, ont en outre été effectués. Pour l'heure, la BFH est disséminée sur 26 sites différents.

- Le 1er janvier 2014, la BFH est passée au système de subventionnement, ce qui a eu des conséquences dans plusieurs domaines. Le canton verse désormais une contribution fixe à la BFH, dont les comptes ne font plus partie de ses propres comptes. La compétence opérationnelle des organes de la BFH a par ailleurs

augmenté. Ce processus est soutenu par l'introduction d'un système de finances et de ressources en personnel fonctionnant sur la solution informatique SAP. Depuis janvier 2014, divers processus dans les domaines des finances, du controlling, des ressources humaines et de l'administration des projets sont ainsi exécutés via ce nouveau système.

- Les normes de présentation des comptes Swiss GAAP RPC, introduites suite à la mise en place du système de subventionnement, exigent l'établissement du bilan des répercussions économiques effectives des engagements de prévoyance sur l'organisation. L'évaluation est effectuée chaque année sur la base des comptes annuels des institutions de prévoyance. Les changements s'agissant des répercussions économiques sont consignés dans les charges de personnel, de manière à avoir une influence sur le résultat. Pour la BFH, cela signifie que son résultat annuel est considérablement influencé par les résultats des comptes des institutions de prévoyance (degré de couverture). La PHBern n'a aucun pouvoir en la matière. Tout gain ou perte résultant d'une modification des répercussions économiques des engagements de prévoyance ne doit pas être considéré comme librement disponible mais comme une provision pour d'éventuelles répercussions contraires des engagements de prévoyance dans les années à venir. La BFH étudie une autre méthode de calcul qui permettrait de compenser les fluctuations dues au résultat des institutions de prévoyance et envisage de l'appliquer aux comptes 2015.

- Pour la BFH, cette situation a eu pour conséquence qu'un gain supplémentaire de 8,9 millions de francs a été enregistré en 2014 en raison d'une baisse des engagements économiques à l'égard des institutions de prévoyance, lequel reste toutefois lié en tant que provision de prévoyance. Ainsi, des 15,6 millions de francs d'excédent de revenus, seuls 6,7 millions représentent un résultat d'exploitation au sens strict.

- Les résultats positifs enregistrés par la BFH ont d'une part permis de résorber ses capitaux propres jusqu'à présent négatifs dans le domaine des fonds principaux et d'autre part de constituer des provisions afin d'équilibrer les variations annuelles. Cela permet de renforcer la stabilité du financement de la BFH et de créer une certaine marge de manœuvre pour la réalisation de projets revêtant une importance stratégique.

- Depuis 2014, la BFH est touchée par les allègements budgétaires décidés dans le cadre de l'examen des offres et des structures, ce qui s'est traduit par une diminution des recettes à hauteur de 1,7 millions de francs pour l'année sous revue.

- Depuis le 1er janvier 2015, le conseil d'école de la BFH compte trois nouveaux membres. Stefan Gelzer, directeur de l'Ecole d'Arts Visuels Berne et Bienne, Regula Gloor, membre du comité directeur de Gloor Frères SA, et Markus Ruprecht, CEO de Güdel AG, ont en effet été élus par le Conseil-exécutif pour remplacer Rudolf Samuel Güdel, qui est décédé de manière subite, Monika Löffel-Bösch, qui a démissionné de ses charges, et Herbert Binggeli, qui a été élu recteur de la BFH.

- La séance de controlling entre la Direction de l'instruction publique et la BFH a eu lieu le 4 novembre 2014. La Direction de l'instruction publique a constaté que la BFH remplissait entièrement et en fournissant une qualité élevée le mandat que lui attribue

la législation et qu'elle avait en majorité atteint ou dépassé les objectifs fixés dans le mandat de prestations confié par le Conseil-exécutif. Le comité interdirectionnel de coordination du controlling des hautes écoles s'est consacré au rapport de gestion de la BFH le 22 avril 2015.

2. Bases légales

- Articles 46 et 56, alinéa 2 de la loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB)
- Article 69, alinéa 3 de l'ordonnance du 5 mai 2004 sur la Haute école spécialisée (OHESB)

3. Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du rapport de gestion 2014 de la Haute école spécialisée bernoise.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataires
- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique

Pièces jointes
- Rapport de gestion 2014 de la BFH

PHBern
Pädagogische Hochschule

Rektorat
Fabrikstrasse 2
CH-3012 Berne
T +41 31 309 20 11
rektorat@phbern.ch
www.phbern.ch

RAPPORT DE GESTION 2014

Approuvé par le conseil de l'école
lors de sa séance du 17 mars 2015

Table des matières

1	**Rétrospective**	**3**
1.1	La PHBern dans son ensemble	3
1.1.1	Convention de prestations et stratégie pour les années 2014 à 2017	3
1.1.2	Système de subventionnement/SAP	3
1.1.3	Regroupement des sites	3
1.1.4	Collaboration avec d'autres hautes écoles	4
1.1.5	Collaboration entre la Direction de l'instruction publique et la PHBern	5
1.2	Choix de thèmes prioritaires des différents domaines de prestations	5
1.2.1	Formations de base	5
1.2.2	Formation continue	6
1.2.3	Recherche, développement et évaluation	7
1.2.4	Formation aux médias, médias éducatifs/services	8
2	**Perspectives**	**8**
2.1	Mesures liées à l'examen des offres et des structures (EOS)	8
2.2	Mise en œuvre de la LEHE	9
3	**Données chiffrées et factuelles**	**10**
3.1	Etudiants et étudiantes	10
3.2	Collaboratrices et collaborateurs	14
3.3	Organes	16
4	**Comptes annuels**	**18**
4.1	Remarques relatives aux comptes annuels	18
4.2	Bilan	20
4.3	Compte de résultat	21
4.4	Tableau de flux de trésorerie	22
4.5	Tableau des fonds propres au 31.12.2014	23
4.6	Annexe	23
4.7	Rapport de l'organe de révision	34

1 Rétrospective

1.1 La PHBern dans son ensemble

1.1.1 Convention de prestations et stratégie pour les années 2014 à 2017

Le canton de Berne a conclu au 1er janvier 2014 une nouvelle convention de prestations pour les années 2014 à 2017 avec la PHBern. Elaborée au cours de l'année 2013 dans le cadre d'un processus empreint de respect mutuel entre la Direction de l'instruction publique et la PHBern, cette convention prend en compte les expériences acquises dans le contexte de la mise en œuvre du mandat de prestations des années 2010 à 2013.
Conformément aux directives définies dans la convention de prestations, le conseil de l'école de la PHBern a approuvé au printemps 2014 la nouvelle stratégie pour la période 2014 à 2017. Il s'agit en l'occurrence de la troisième stratégie définie par la PHBern. Elle décrit le développement pluriannuel de la haute école et sert de document de référence transparent et contraignant. Par ailleurs, des indicateurs ont pour la première fois été déterminés en vue de vérifier si les objectifs ont été atteints.

1.1.2 Système de subventionnement/SAP

Le nouveau système de subventionnement a été introduit à la PHBern le 1er janvier 2014. Le canton de Berne alloue désormais une contribution financière au budget selon des règles clairement définies. Cette contribution se fonde comme auparavant sur la convention de prestations, qui fixe des objectifs concrets en matière de prestations et d'efficacité. La responsabilité opérationnelle en termes de gestion des organes de la PHBern s'en trouve ainsi accrue.
Le découplage qui résulte de cette nouveauté entre les comptes de la PHBern et le compte d'Etat a exigé l'introduction d'un nouveau système de gestion des finances. La PHBern a saisi cette occasion pour mettre en place, avec le système SAP, non seulement un outil de gestion des finances mais tout un système de gestion intégrée (Resource Planning System, ERP). Ce remaniement a entraîné la modification de nombreuses procédures administratives et a exigé beaucoup de patience à tous les niveaux. Un grand nombre de collaborateurs et collaboratrices ont dû mettre en place de nouveaux processus et apprendre à utiliser le nouveau système. Les principaux problèmes rencontrés ont pu être résolus, même si des retards ont été inévitables.
La collaboration avec la Haute école spécialisée bernoise s'est révélée particulièrement précieuse dans le contexte de l'introduction de SAP. Le changement de système a eu lieu simultanément dans les deux hautes écoles, qui ont fait appel au même prestataire pour installer ce nouveau système de subventionnement. Le dialogue partenarial qui s'est instauré à cette occasion sur les processus et leur mise en œuvre technique s'est avéré très fructueux.

1.1.3 Regroupement des sites

Depuis l'automne 2013, les unités organisationnelles de la PHBern sont regroupées sur trois sites. L'Institut de formation continue est maintenu à la Weltistrasse. L'Institut de la formation aux médias a également gardé son siège à Helvetiaplatz, même si d'importants changements ont été apportés à son infrastructure. Sa médiathèque a en effet été rénovée et transformée en un lieu de travail, d'études, de recherche et d'échange multifonctionnel et convivial qui accueille les enseignants et enseignantes et les étudiants et étudiantes de la PHBern.

Les changements les plus importants concernent les instituts des formations de base: au cours de l'été 2013, l'Institut des degrés préscolaire et primaire, l'Institut du degré secondaire I, l'Institut du degré secondaire II ainsi l'Institut de pédagogie curative ont emménagé sur le site vonRoll.
Ces quatre instituts de la PHBern partagent ce site avec le département des sciences sociales et avec certaines unités de la Faculté des lettres et des sciences humaines de l'Université de Berne. Les étudiants et les étudiantes, les enseignants et les enseignantes ainsi que les collaborateurs et les collaboratrices apprécient grandement ce nouveau bâtiment et s'y sentent à l'aise. Grâce aux équipements modernes de ses salles de séminaire, des auditoires qui peuvent accueillir jusqu'à 500 étudiantes et étudiants, ainsi que des nombreux espaces de travail et d'apprentissage, ce nouveau site des hautes écoles est à la hauteur des exigences de notre époque en matière d'apprentissage, d'enseignement et de recherche. En plus des espaces pour la pratique du sport et d'un grand garage pour les vélos, il offre un local réservé aux parents et à leurs enfants, un restaurant universitaire et une cafétéria. Il convient par ailleurs de mentionner tout spécialement sa bibliothèque, qui propose pas moins de 400 places d'étude et plus de 80 kilomètres de rayons et qui compte ainsi parmi les plus grandes de Suisse.
Cette première année sur le nouveau site des hautes écoles a montré que le regroupement en un seul lieu permet d'exploiter des synergies et favorise les échanges entre les étudiants et les étudiantes, les enseignants et les enseignantes, les collaborateurs et les collaboratrices qui dépassent le cadre de leurs instituts ou hautes écoles respectifs.

1.1.4 Collaboration avec d'autres hautes écoles

Au cours des dernières années, la collaboration avec les deux autres hautes écoles du canton de Berne a continuellement été développée et est à ce jour considérée comme très satisfaisante. Elle se résume comme suit:

- une excellente coopération a été instaurée avec l'Université de Berne et la Haute école spécialisée bernoise pour différentes formations spécialisées ou approfondies de la filière d'études du degré secondaire I. Les offres proposées sont très appréciées des étudiants et des étudiantes;
- pour l'enseignement de la branche «arts visuels», la Haute école spécialisée bernoise offre la possibilité de préparer le diplôme d'enseignement pour le degré secondaire II dans le cadre du Master of Arts in Art Education;
- conjointement avec l'Université de Berne, la PHBern a mis sur pied une série de conférences sur le thème de «l'école en pleine mutation» (Schule im Umbruch), conférences données par des professeurs et professeures de renom;
- vraisemblablement, dès la rentrée 2016, la PHBern va proposer, en collaboration avec l'Université de Berne, une filière d'études de master en didactique spécialisée pour le sport. Grâce à cette offre, les hautes écoles pédagogiques continueront à disposer d'enseignants et d'enseignantes qualifiés pour l'enseignement du sport.

Les principales synergies qui résultent de la collaboration avec les deux autres hautes écoles bernoises ne concernent pas uniquement les domaines de l'enseignement et de la recherche mais portent aussi sur l'utilisation rationnelle des ressources. Comme cela a déjà été mentionné plus haut, le projet d'introduction de SAP a été main dans la main avec la Haute école spécialisée bernoise. Dans le domaine des infrastructures, la PHBern travaille en étroite collaboration avec l'Université de Berne et profite ainsi de son savoir et de son expérience, économisant de la sorte des montants non négligeables.
En conclusion, il convient de souligner que la coexistence de l'Université de Berne, de la Haute école spécialisée bernoise et de la PHBern se révèle très judicieuse. Même si les trois hautes écoles se distinguent chacune par un profil distinct, elles réussissent néanmoins à collaborer entre elles de manière étroite et très constructive dans les domaines dans lesquels des synergies peuvent être exploitées.

1.1.5 Collaboration entre la Direction de l'instruction publique et la PHBern

La collaboration entre la Direction de l'instruction publique et la PHBern se distingue par un échange particulièrement intensif et constructif dans les deux domaines prioritaires suivants:

- Introduction du *Lehrplan 21*: le recteur de la PHBern a accompagné le directeur de l'instruction publique à plusieurs réunions d'information destinées au corps enseignant. La planification des offres de formation continue pour les enseignants et enseignantes a par ailleurs été effectuée en étroite coordination entre la Direction de l'instruction publique et la PHBern. La conception et l'élaboration d'instruments d'évaluation par les enseignants et les enseignantes de la PHBern s'inscrivent également dans le contexte de ces travaux de planification.
- Domaine des TIC et des médias: six séances d'une journée ont réuni des représentants et des représentantes de la PHBern, de la Direction de l'instruction publique, de Schulverlag, d'EDUCA, de Base4Kids ainsi que du corps enseignant et des élèves. Ces réunions avaient pour but d'obtenir un consensus entre les participants et participantes sur les trois thèmes suivants: l'orientation stratégique, l'adaptation des bases légales et les moyens auxiliaires du domaine des TIC et des médias au profit de l'enseignement.

1.2 Choix de thèmes prioritaires des différents domaines de prestations

1.2.1 Formations de base

Les filières d'études des formations de base sont bien positionnées à l'échelle suisse. Cette affirmation est confirmée par le fait qu'un nombre très restreint d'étudiants et d'étudiantes bernois suit une formation dans une haute école pédagogique d'un autre canton et que, en revanche, un nombre très élevé d'étudiants et d'étudiantes extracantonaux choisissent d'accomplir des études à la PHBern. L'orientation vers la pratique reste prioritaire dans le cadre du développement de l'offre. Les plans d'études qui sont entrés en vigueur pour la rentrée 2013 prévoient en conséquence des stages de plus longue durée ainsi que des profils des disciplines plus étendus, notamment pour les degrés préscolaire et primaire. Un séjour plus long dans la même école permet aux étudiants et aux étudiantes d'obtenir un aperçu des processus et des activités scolaires tels que le travail avec les parents ou la collaboration avec des spécialistes et des institutions du milieu scolaire. Les établissements partenaires de la PHBern sont toujours étroitement associés à la révision des plans d'études. Lors des visites d'inspection effectuées par les membres de la direction de la PHBern, les professionnels du terrain confirment d'ailleurs la prise en compte adéquate de leurs besoins et demandes dans l'offre de la PHBern.
Les coûts annuels, par personne en formation, en équivalent plein temps des études proposées dans les formations de base de la PHBern sont inférieurs à la moyenne suisse.
Nous renvoyons volontiers dans ce contexte aux commentaires du rapport sur l'éducation en Suisse 2014: la différence entre les coûts par étudiant/étudiante les plus élevés et les moins élevés est relativement importante dans la filière des degrés préscolaire et primaire, puisqu'elle varie entre 26 300 et
38 000 francs. Les coûts globaux par étudiant/étudiante ne sont toutefois pas en corrélation avec la taille de la haute école pédagogique. Il n'y a donc vraisemblablement aucune tendance à la réalisation d'économies d'échelle pour les hautes écoles de taille plus importante. Selon le rapport sur l'éducation, il y a une double raison à ce constat: d'une part, les hautes écoles pédagogiques de grande taille disposent en règle générale de structures différentes pour leurs domaines de prestations et, d'autre part, il est un fait qu'il est difficile de réaliser des économies d'échelle dans un domaine d'études aussi exigeant en encadrement que celui de la formation des enseignants. On peut par ailleurs supposer que les hautes écoles réagissent avec peu de souplesse aux changements à

court terme du nombre d'étudiants et d'étudiantes. Le taux d'encadrement varie d'une haute école à l'autre ainsi qu'au fil des années, état de fait qui a une influence sur les coûts annuels par étudiant/étudiante.
Le cours préparatoire est une offre très appréciée qui a fait ses preuves pour les personnes non titulaires d'une maturité gymnasiale souhaitant intégrer les études proposées par la PHBern. Le Grand Conseil du canton de Berne avait lui aussi conscience de l'importance et de la qualité de cette offre en refusant de la supprimer pour des raisons d'économie lors de l'examen des offres et des structures 2014.
Suite à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE), l'admission directe aux filières d'études des degrés préscolaire et primaire pourra se faire sur la base de la maturité spécialisée orientation pédagogie, vraisemblablement dès 2015. Ce changement posera d'importants nouveaux défis au cours préparatoire et complexifiera la question de l'admission qui devra être différenciée en fonction de la filière d'études. Au vu de cette situation et tenant compte des développements en cours au sein de la Conférence suisse des rectrices et recteurs des hautes écoles pédagogiques (COHEP), il est prévu d'introduire dans chaque cas un examen et un cours préalable pour les différentes voies d'admission, le cours préparatoire et l'examen d'admission du degré I ouvrant l'accès aux études de l'Institut des degrés préscolaire et primaire. Suite à l'admission facilitée pour les titulaires de la maturité spécialisée orientation pédagogie, la même question va se poser pour les titulaires d'une maturité professionnelle.
Sur mandat de la Direction de l'instruction publique, la procédure d'admission sur dossier des personnes âgées de plus de 30 ans qui n'ont pas de maturité gymnasiale a par ailleurs été examinée au printemps 2014. Le projet pilote va être évalué et les résultats seront intégrés dans la conception générale relative aux questions d'admission. Les décisions à ce sujet sont attendues pour la fin du premier trimestre 2015.

1.2.2 Formation continue

Comparativement à l'année précédente, le nombre de participants et participantes (25 476) a diminué de 4,2 % et le nombre d'heures de participation (283 692) de 12,2 % au cours de l'année d'études 2013-2014. Cette évolution est en corrélation avec les mesures d'économie mises en œuvre en 2013 et en 2014.
Les thèmes du plan d'études pour l'école obligatoire sont au cœur de l'offre de formation continue. Des thèmes interdisciplinaires sont également proposés. Au cours de l'année sous revue, les cours suivants ont notamment été très prisés: écriture en lettres détachées (Basisschrift), communication, collaboration, classes à plusieurs niveaux d'âge et gestion des classes. Dans le domaine «TIC/nouveaux médias», les offres portant sur l'enseignement avec l'aide des nouveaux médias (tablettes, imprimantes 3D), ont suscité un grand intérêt.
Le cadre de référence de la PHBern s'est avéré être un instrument bien adapté pour gérer de manière optimale, avec toutes les personnes concernées, les liens entre la formation de base et l'école. Il contribue par ailleurs à renforcer la coopération entre la formation continue et la formation de base à la PHBern. Les offres qui résultent de cette approche et qui sont destinées aux personnes démarrant dans la profession ont été très demandées. Il convient de relever également la forte demande de formation continue intensive à l'intention des enseignants et enseignantes au bénéfice d'une expérience professionnelle de plusieurs années, formation continue dont les cours étaient à nouveau pleins en 2014 et qui affichent d'ores et déjà complets jusqu'en 2016, de telle sorte que de nombreuses demandes ne pourront pas être approuvées.
Un nouveau concept a été élaboré et mis en œuvre pour les personnes en réinsertion professionnelle ou visant une telle réinsertion, le but étant d'offrir un service d'information et de conseil de qualité aux enseignants et enseignantes qui souhaitent reprendre une activité professionnelle. En ce qui concerne les offres qui portent sur les compétences personnelles, de plus en plus d'écoles ou de directions d'école ont relevé que, outre des compétences purement professionnelles, il est judicieux de proposer également des formations continues sur le développement de la personnalité, les différentes formes d'autogestion et de gestion de ses propres ressources, le développement de son potentiel et la gestion du stress.

Pour ce qui est du projet Passepartout, les modules complémentaires de quatre jours en anglais font l'objet d'une forte demande. Ce constat suggère que, dans le canton de Berne, les enseignants et les enseignantes formés principalement pour l'encadrement des élèves de 5e et 6e années HarmoS dispensent également l'anglais aux élèves de 7e et 8e années. Sur la base de données fournies dans le cadre d'enquêtes, on peut partir du principe que de nombreux enseignants et enseignantes souhaiteraient suivre une formation continue dans le domaine des langues mais qu'ils se voient contraints de renoncer à un cours C1* par manque de temps.
En vue de l'introduction pour la rentrée 2018-2019 du *Lehrplan 21* dans le canton de Berne, des offres de formation doivent être préparées pour différents groupes et domaines d'études, en plus des séances d'information. Afin que ces offres répondent aux exigences de qualité requises, des exemples concrets de cours sont actuellement testés et documentés. Ces exemples se fondent sur les caractéristiques de l'enseignement orienté vers les compétences et contiennent des éléments en lien avec des situations d'évaluation formatives et sommatives.
Dans le cadre d'un projet d'évaluation, il a été prouvé en 2013 que, jusqu'à présent, environ trois quarts des enseignants et enseignantes suivis par le Case management ont pu réintégrer la profession enseignante et que le taux moyen d'absentéisme pour maladie a diminué de 28 % ces dernières années. D'importantes économies ont ainsi pu être réalisées dans le domaine de l'assurance-invalidité et de l'absentéisme, économies qui dépassent très largement les dépenses occasionnées par le Case management.

1.2.3 Recherche, développement et évaluation

Dans le cadre d'un projet de recherche mené par la PHBern, tous les projets de recherche et de développement qui ont été réalisés à l'échelle suisse depuis la création des hautes écoles pédagogiques ont été recensés et analysés sous l'angle de leur contenu. Cette analyse a montré que le domaine de prestations Recherche, développement et évaluation, non seulement de la PHBern mais aussi des autres hautes écoles pédagogiques, est clairement orienté vers le champ professionnel et donc vers les applications pratiques.
Afin de continuer à assurer ce lien, la PHBern se concentrera à l'avenir encore plus sur des thèmes pertinents pour le domaine professionnel. Les programmes prioritaires découlent de la stratégie pour les années 2014 à 2017 mais peuvent aussi résulter de propositions faites par des personnes intéressées.
Dans le cadre de la série de rencontres publiques «A la croisée du monde de l'école et du monde scientifique» («Treffpunkt Schule und Wissenschaft») organisées par le domaine Recherche, développement et évaluation, des questions d'actualité sont discutées entre des membres du corps enseignant, des directions d'école, des responsables de la politique en matière de formation, des membres des administrations scolaires et des étudiants et étudiantes. Voici quelques exemples de questions posées dans ce contexte: quels sont les avantages pédagogiques des classes à degrés multiples? Comment les enseignants gèrent-ils le stress lié à leur charge quotidienne d'enseignement? Quelles sont les répercussions de la nouvelle gestion de l'école primaire selon REVOS 08?
L'offre de la PHBern relie la recherche et le quotidien scolaire et vise à inspirer les participants et participantes dans leur pratique quotidienne, dans le contexte de la politique de la formation ou de l'administration scolaire.
La nouvelle série de publications «Contributions pour la pratique professionnelle» («Beiträge für die Praxis») parue aux éditions hep contribue elle aussi à diffuser à un public intéressé les résultats de la recherche, du développement et de l'évaluation. Conformément à son intitulé, la série traite de questions pertinentes en lien avec les différents aspects du champ professionnel de l'école. Les publications sont présentées de manière conviviale, les résultats, les interprétations et les conclusions étant condensées et agréables à lire. Un à deux volumes devraient paraître chaque année en version imprimée et en format e-book et favoriser ainsi l'échange de savoir entre le champ professionnel et les domaines de la recherche, du développement et de l'évaluation.
En ce qui concerne la visibilité du domaine de prestations Recherche, développement et évaluation, il convient de souligner que la PHBern était de manière évidente mieux représentée auprès des congrès et des conférences au cours de l'année sous revue que par le passé. Au cours des dernières

années, de plus en plus de chercheurs ont en effet décidé de présenter les résultats de leurs travaux au sein de la communauté scientifique et de participer au débat.

1.2.4 Formation aux médias, médias éducatifs/services

Le prix «Zukunftsgestalter in Bibliotheken 2014» qui a été remis le 4 juin 2014 à Brême à une délégation de la PHBern est un indicateur éloquent de la qualité du centre de compétences que la PHBern dédie à la formation aux médias et aux médias éducatifs. La citation ci-après, extraite du discours prononcé à cette occasion, montre pourquoi ce prix international a été décerné à la PHBern: «Le projet prend en compte dans une approche globale les souhaits des enseignants et des enseignantes de disposer d'un lieu d'expérimentation et de conseil sur les médias éducatifs, d'une infrastructure pour la recherche de matériel et d'un lieu de rencontre et d'échanges professionnels tout en intégrant judicieusement la conception de l'espace et les outils analogiques et numériques».
Développées à des degrés divers et portant sur différents thèmes, les foires aux idées (IdeenSets) contribuent également à relier les outils d'apprentissage analogiques et numériques. Une foire aux idées est une collection en ligne de médias électroniques et physiques portant sur un thème d'enseignement donné. Cette offre est très appréciée de nombreux enseignants et enseignantes, tant il vrai qu'elle leur épargne de fastidieux travaux de recherche thématique.
L'intégration des stocks dans le réseau de l'Institut de la formation aux médias est une autre réussite marquante de ce domaine de prestations. Cette mesure a renforcé considérablement le succès de la médiathèque et, par la même occasion, a augmenté notablement le nombre de prêts.
D'une manière générale, la formation aux médias intégrée revêt une place de choix à la PHBern. Ainsi que cela a été précisé précédemment, la PHBern collabore étroitement dans ce domaine avec la Direction de l'instruction publique, les travaux étant principalement axés sur le champ professionnel. La haute école a mis sur pied une offre complète de formation continue et de conseil à l'intention des enseignants et des enseignantes avec pour objectif de préparer au mieux ces derniers à la formation aux médias intégrée et de les soutenir de manière compétente dans des projets concrets.

2 Perspectives

2.1 Mesures liées à l'examen des offres et des structures (EOS)

La mise en œuvre des mesures d'économie décidées par le Grand Conseil constitue un défi majeur pour la PHBern, qui doit réaliser des économies à hauteur de 2,5 millions de francs d'ici à la fin de l'année 2016. Les travaux de mise en œuvre de mesures appropriées en vue d'atteindre cet objectif ont été engagés peu de temps après la décision du Grand Conseil. Le conseil de l'école a pris les décisions suivantes:

- L'Institut de la formation aux médias et l'Institut de formation continue sont regroupés à partir du 1er janvier 2015 en un seul institut.
- Le développement stratégique du domaine de prestations Recherche et développement va être poursuivi en tenant compte des mesures d'économie.

Les économies seront ainsi réalisées à travers, d'une part, des adaptations structurelles et, d'autre part, la suppression de certaines offres et prestations de services. La concrétisation de ces mesures non seulement entraînera la suppression de postes mais aura aussi des répercussions sur les offres destinées aux enseignants et enseignantes et aux membres des directions d'école. La PHBern mettra cependant tout en œuvre pour continuer à proposer au personnel des écoles une offre de qualité la plus complète possible.
Le Grand Conseil n'a pas imposé de mesures d'économies aux instituts des formations de base. Sur la base de contraintes budgétaires des années précédentes, ces instituts doivent cependant assumer une croissance des effectifs estudiantins d'environ 10 % sans pour autant bénéficier de ressources

financières supplémentaires. Cette situation a dans certains cas des répercussions négatives sur les conditions d'encadrement des étudiants et des étudiantes.
Parallèlement à ces mesures d'économies, la PHBern a dû faire face à un gel des engagements et des dépenses. En raison des contraintes budgétaires précitées, on a cependant veillé dans ce contexte à préserver le bon fonctionnement de la haute école.
Suite à cette réduction des dépenses dans tous les domaines, la PHBern a réalisé un bénéfice en 2014. Toutefois, afin que la PHBern puisse, au cours des prochaines années, remplir son mandat de prestations et disposer des moyens requis pour la mise en œuvre de la stratégie adoptée par le conseil de l'école et, partant, assurer le développement de la haute école, la contribution du canton doit impérativement être maintenue à son niveau actuel.
A titre d'exemples, nous citerons les défis ci-après que la PHBern aura à relever au cours des prochaines années:

- Intégration de la formation aux médias dans l'enseignement et dans la formation continue ainsi que dans les écoles.
- Gouvernance des écoles en tenant compte des développements dans le champ professionnel.
- Mise en œuvre intégrale de l'art. 17 LEO sur l'intégration.
- Introduction du *Lehrplan 21* et développement des offres de formation continue qui s'y rapportent.

2.2 Mise en œuvre de la LEHE

A l'échelle suisse, la loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE) doit être mise en œuvre. Il est pour le moment difficile d'évaluer le positionnement des hautes écoles pédagogiques dans le nouveau paysage des hautes écoles.
La procédure d'audition sur les directives du Conseil des hautes écoles relatives à l'accréditation des institutions du domaine des hautes écoles est actuellement en cours. Il faut s'attendre dans ce contexte à une augmentation des charges financières et des coûts de personnel.

3 Données chiffrées et factuelles

3.1 Etudiants et étudiantes

Vue d'ensemble I: étudiants et étudiantes par filières d'études, part de femmes, part d'étudiants et d'étudiantes étrangers et extracantonaux

	Total étudiant-e-s			Part de femmes			Part d'étrangers			Part extracantonale		
	HS14	HS13	Δ	HS14	HS13	Δ	HS14	HS13	Δ	HS14	HS13	Δ
Diplôme d'enseignement degrés préscolaire et primaire (bachelor)	**683**	**669**	**2 %**	**85 %**	**87 %**	**-2 %**	**4 %**	**4 %**	**0 %**	**30 %**	**30 %**	**0 %**
Diplôme d'enseignement degrés préscolaire et primaire NMS (bachelor)	**218**	**241**	**-10 %**	**93 %**	**95 %**	**-2 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**19 %**	**17 %**	**2 %**
Diplôme d'enseignement degré secondaire I (diplôme complet)	**848**	**771**	**10 %**	**56 %**	**57 %**	**-1 %**	**4 %**	**4 %**	**0 %**	**28 %**	**27 %**	**1 %**
Bachelor of Arts PHBern in Secondary Education	435	406	7 %	50 %	54 %	-4 %	4 %	4 %	0 %	27 %	28 %	-1 %
Master of Arts PHBern in Secondary Education	372	346	8 %	59 %	58 %	1 %	4 %	4 %	0 %	29 %	27 %	2 %
Master of Arts PHBern in Secondary Education (orientation enseignement spécialisé)	20	Nouveau dès 2014-2015		90 %	Nouveau dès 2014-2015		0 %	Nouveau dès 2014-2015		25 %	Nouveau dès 2014-2015	
Master degré supérieur dans le prolongement du bachelor degrés préscolaire et primaire	14	14	0 %	86 %	86 %	0 %	14 %	14 %	0 %	21 %	14 %	7 %
Master degré supérieur pour brevet d'enseignement selon l'ancien droit	7	5	40 %	86 %	100 %	-14 %	0 %	0 %	0 %	14 %	20 %	-6 %
Diplôme d'enseignement degré secondaire I (diplôme spécifique par branche)	**85**	**105**	**-19 %**	**46 %**	**50 %**	**-4 %**	**7 %**	**7 %**	**0 %**	**6 %**	**9 %**	**-3 %**
Diplôme d'enseignement degré secondaire II	**406**	**407**	**0 %**	**57 %**	**50 %**	**7 %**	**8 %**	**7 %**	**1 %**	**56 %**	**59 %**	**-3 %**
Diplôme branche unique	107	113	-5 %	50 %	51 %	-1 %	10 %	12 %	-2 %	51 %	58 %	-7 %
Diplôme branche unique avec qualification en pédagogie professionnelle	60	67	-10 %	78 %	64 %	14 %	7 %	10 %	-3 %	48 %	52 %	-4 %
Diplôme double branche	125	120	4 %	50 %	43 %	7 %	6 %	3 %	3 %	61 %	59 %	2 %
Diplôme double branche avec qualification en pédagogie professionnelle	114	107	7 %	60 %	49 %	11 %	10 %	5 %	5 %	60 %	63 %	-3 %
Diplôme en enseignement spécialisé (master)	**217**	**217**	**0 %**	**88 %**	**88 %**	**0 %**	**2 %**	**4 %**	**-2 %**	**28 %**	**29 %**	**-1 %**
Etudes de base (l'orientation n'est pas encore choisie)	37	relevé à partir de 2014-2015		92 %	relevé à partir de 2014-2015		3 %	relevé à partir de 2014-2015		27 %	relevé à partir de 2014-2015	
PLV (enfants/adolescents avec troubles de l'apprentissage ou du comportement)	151	190	-21 %	86 %	87 %	-1 %	1 %	4 %	-3 %	30 %	31 %	-1 %

PGB (enfants/adolescents avec un handicap mental)	29	27	7 %	97 %	96 %	1 %	3 %	3 %	0 %	17 %	15 %	2 %
Formations additionnelle et complémentaire	**9**	**11**	**-18 %**	**56 %**	**55 %**	**1 %**	**11 %**	**18 %**	**-7 %**	Non relevé		
Elargissement branche degré primaire	1	1	0 %	100 %	100 %	0 %	0 %	0 %	0 %	Non relevé		
Diplôme additionnel branche degré secondaire I	1	4	-75 %	100 %	75 %	25 %	0 %	33 %	- 33 %	Non relevé		
Diplôme additionnel branche degré secondaire II	5	3	67 %	40 %	33 %	7 %	0 %	0 %	0 %	Non relevé		
Diplôme additionnel branche degré secondaire II avec qualification en pédagogie professionnelle	2	3	-33 %	50 %	33 %	17 %	50 %	33 %	17 %	Non relevé		
Total	**2466**	**2421**	**2 %**	**70 %**	**70 %**	**0 %**	**4 %**	**4 %**	**0 %**	**31 %**	**32 %**	**-1 %**

Jours de référence: 15 octobre 2013, 15 octobre 2014

Vue d'ensemble II: nouveaux étudiants et étudiantes dans les formations de base par filière d'études, part de femmes, part d'étudiants et d'étudiantes extracantonaux et pourcentage par rapport au total

	Total étudiant-e-s			Part de femmes			Part étudiant-e-s extracantonaux			Total en %		
	HS14	HS13	Δ	HS14	HS13	Δ	HS14	HS13	Δ	HS14	HS13	Δ
Institut des degrés préscolaire et primaire	**218**	**228**	**-5 %**	**83 %**	**82 %**	**1 %**	**26 %**	**32 %**	**-6 %**	**27 %**	**30 %**	**-3 %**
Etudiant-e-s niveau bachelor	218	227	-4 %	83 %	82 %	1 %	26 %	32 %	-6 %	27 %	29 %	-2 %
Diplôme additionnel	0	1	-100 %	-	100 %	-	non relevée			0 %	1 %	-1 %
Institut du degré secondaire I	**299**	**268**	**10 %**	**54 %**	**59 %**	**-5 %**	**31 %**	**30 %**	**1 %**	**37 %**	**34 %**	**5 %**
Etudiant-e-s niveau bachelor	182	145	26 %	48 %	57 %	-9 %	30 %	28 %	2 %	22 %	19 %	3 %
Etudiant-e-s niveau master	81	82	-1 %	60 %	59 %	1 %	25 %	34 %	-9 %	10 %	11 %	-1 %
Etudiant-e-s niveau master (enseignement spécialisé)	14	nouveau dès 2014-15		86 %	nouveau dès 2014-15		29 %	nouveau dès 2014-15		2 %	nouveau dès 2014-15	
Extension degré	4	9	-44 %	75 %	94 %	-19 %	25 %	22 %	3 %	<1 %	1 %	<1 %
Diplôme spécialisé par branche	18	32	-44 %	61 %	56 %	5 %	6 %	3 %	3 %	2 %	4 %	-2 %
Diplôme additionnel	0	2	-200 %	-	50 %	-	non relevée			0 %	<1 %	<-1 %
Institut du degré secondaire II	**172**	**159**	**8 %**	**60 %**	**50 %**	**10 %**	**54 %**	**55 %**	**-1 %**	**21 %**	**20 %**	**1 %**
Diplôme d'enseignement pour les écoles préparant à la maturité	89	86	3 %	49 %	45 %	4 %	42 %	55 %	-13 %	11 %	11 %	0 %
Diplôme d'enseignement pour les écoles préparant à la maturité avec qualification en pédagogie professionnelle	77	67	15 %	73 %	55 %	17 %	56 %	55 %	1 %	10 %	10 %	0 %
Diplôme additionnel école préparant à la maturité	5	3	67 %	40 %	33 %	7 %	non relevée			<1 %	<1 %	0 %
Diplôme additionnel écoles préparant à la maturité avec qualification en pédagogie professionnelle	1	3	-67 %	100 %	33 %	67 %	non relevée			<1 %	<1 %	0 %
Institut de pédagogie curative	**60**	**55**	**9 %**	**90 %**	**84 %**	**6 %**	**27 %**	**29 %**	**-2 %**	**7 %**	**7 %**	**0 %**
Etudiant-e-s niveau master	60	55	9 %	90 %	84 %	6 %	27 %	29 %	-2 %	7 %	7 %	0 %
Institut privé degrés préscolaire et primaire NMS	**61**	**67**	**-9 %**	**87 %**	**96 %**	**-9 %**	**25 %**	**13 %**	**12 %**	**8 %**	**9 %**	**-1 %**
Etudiants-e-s niveau bachelor	61	67	-9 %	87 %	96 %	-9 %	25 %	13 %	12 %	8 %	9 %	-1 %
Total	**810**	**779**	**4 %**	**68 %**	**69 %**	**-1 %**	**33 %**	**33 %**	**0 %**	**100 %**	**100 %**	

Jours de référence: 15 octobre 2013, 15 octobre 2014

Vue d'ensemble III: nombre de diplômes décernés dans les formations de base

	Femmes	Hommes	Total
Degrés préscolaire et primaire	**166**	**21**	**187**
Diplôme d'enseignement pour les degrés préscolaire et primaire avec Bachelor of Arts PHBern in Pre-Primary and Primary Education	161	21	182
Diplôme additionnel	5	0	5
Degré secondaire I	**139**	**85**	**224**
Bachelor of Arts PHBern in Secondary Education (sans diplôme d'enseignement)	60	42	102
Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire I avec Master of Arts PHBern in Secondary Education	59	31	90
Diplôme spécialisé par branche	19	11	30
Diplôme additionnel	1	1	2
Degré secondaire II	**106**	**86**	**192**
Diplôme d'enseignement pour les écoles préparant à la maturité	50	45	95
Diplôme d'enseignement pour les écoles préparant à la maturité avec qualification en pédagogie professionnelle	54	41	95
Diplôme additionnel école préparant à la maturité	2	0	2
Diplôme additionnel école préparant à la maturité avec qualification en pédagogie professionnelle	0	0	0
Enseignement spécialisé	**54**	**3**	**57**
Diplôme en enseignement spécialisé avec Master of Arts PHBern in Special Needs Education	54	3	57
Degrés préscolaire et primaire NMS	**81**	**7**	**88**
Diplôme d'enseignement pour les degrés préscolaire et primaire avec Bachelor of Arts PHBern in Pre-Primary and Primary Education	81	7	88
Total	**546**	**202**	**748**

Période de référence: du 1er août 2013 au 31 juillet 2014

3.2 Collaboratrices et collaborateurs

Vue d'ensemble I: effectifs par unité organisationnelle

	Total Collaborateurs/trices			Part de femmes			Total en %		
Unité organisationnelle	2014	2013	Δ	2014	2013	Δ	2014	2013	Δ
Rectorat	23	15	8	39 %	53 %	– 14 %	2 %	1 %	1 %
Services centraux	24	26	–2	46 %	42 %	4 %	2 %	3 %	–1 %
Institut des degrés préscolaire et primaire	198	168	30	71 %	72 %	–1 %	19 %	17 %	1 %
Institut du degré secondaire I	345	342	3	47 %	45 %	–2 %	32 %	34 %	–1 %
Institut du degré secondaire II	66	55	11	39 %	36 %	3 %	6 %	5 %	1 %
Institut de pédagogie curative	43	37	6	74 %	78 %	4 %	4 %	4 %	0 %
Institut de la formation aux médias	55	64	–9	44 %	48 %	–4 %	5 %	6 %	–1 %
Institut de formation continue	189	173	16	57 %	62 %	–5 %	18 %	17 %	1 %
Institut de recherche et développement	47	51	–4	77 %	71 %	6 %	4 %	5 %	–1 %
Institut privé des degrés préscolaire et primaire NMS	85	84	1	69 %	63 %	6 %	8 %	8 %	0 %
Total	**1075**	**1015**	**60**	**57 %**	**56 %**	**1 %**	**100 %**	**100 %**	

Jours de référence: 31 décembre 2013 et 31 décembre 2014

Vue d'ensemble II: personnes selon les fonctions

	Total Collaborateurs/trices			Part de femmes			Total en %		
Catégories de fonctions	2014	2013	Δ	2014	2013	Δ	2014	2013	Δ
Responsables des unités organisationnelles	11	11	0	18 %	18 %	0 %	1 %	1 %	0 %
Responsables des divisions et des sections	50	47	3	56 %	51 %	5 %	5 %	5 %	0 %
Collaborateurs / collaboratrices administratifs	123	140	-17	63 %	66 %	-3 %	13 %	13 %	0 %
Collaborateurs / collaboratrices scientifiques	72	71	1	60 %	61 %	-1 %	6 %	7 %	0 %
Enseignants et enseignantes	406	387	19	57 %	56 %	1 %	38 %	38 %	0 %
Formateurs et formatrices en établissement	325	297	28	52 %	51 %	1 %	30 %	29 %	1 %
Assistants et assistantes	75	74	1	77 %	64 %	13 %	7 %	7 %	0 %
Total*	**1062**	**1027**	**35**	**57 %**	**56 %**	**1 %**	**100 %**	**100 %**	

* une même personne peut occuper plusieurs fonctions

Jours de référence: 31 décembre 2013 et 31 décembre 2014

Vue d'ensemble III: Postes à plein temps par unité organisationnelle

	Total postes à plein temps			Part de femmes			Total en %		
Unité organisationnelle	2014	2013	Δ	2014	2013	Δ	2014	2013	Δ
Rectorat	14.0	10.9	3.1	35 %	48 %	-13 %	3 %	3 %	0 %
Services centraux	20.7	21.6	-0.9	44 %	39 %	5 %	5 %	5 %	0 %
Institut des degrés préscolaire et primaire	63.3	60.9	2.4	66 %	64 %	2 %	15 %	14 %	1 %
Institut du degré secondaire I	98.1	99.2	-1.1	54 %	52 %	2 %	24 %	23 %	0 %
Institut du degré secondaire II	23.1	23.0	0.1	48 %	47 %	1 %	6 %	5 %	1 %
Institut de pédagogie curative	22.6	22.4	0.2	76 %	75 %	1 %	5 %	5 %	0 %
Institut de la formation aux médias	36.4	41.1	-4.7	44 %	45 %	-1 %	9 %	10 %	-1 %
Institut de formation continue	86.1	93.4	-7.3	51 %	54 %	-3 %	21 %	22 %	-1 %
Institut de recherche et développement	23.2	25.6	-2.4	76 %	68 %	8 %	5 %	6 %	0 %
Institut privé des degrés préscolaire et primaire NMS	24.3	27.1	-2.8	68 %	64 %	4 %	7 %	7 %	0 %
Total	**411.8**	**425.2**	**-13.4**	**56 %**	**55 %**	**1 %**	**100 %**	**100 %**	

Jours de référence: 31 décembre 2013 et 31 décembre 2014

Vue d'ensemble IV: Postes à plein temps par fonction

	Total postes à plein temps			Part de femmes			Total en %		
Catégories de fonction	2014	2013	Δ	2014	2013	Δ	2014	2013	Δ
Responsables des unités organisationnelles	10.7	10.7	0	19 %	19 %	0 %	2 %	3 %	0 %
Responsables des divisions et des sections	42.1	39.1	2.9	52 %	47 %	5 %	10 %	9 %	1 %
Collaborateurs / collaboratrices administratifs	85.4	91.0	-5.6	61 %	64 %	-3 %	21 %	21 %	0 %
Collaborateurs / collaboratrices scientifiques	40.7	46.1	-5.4	55 %	54 %	1 %	10 %	11 %	-1 %
Enseignants et enseignantes	188.4	192.2	-3.9	55 %	54 %	1 %	46 %	45 %	0 %
Formateurs et formatrices en établissement	20.0	20.1	-0.1	50 %	45 %	5 %	5 %	5 %	0 %
Assistants et assistantes	24.5	26.0	-1.5	81 %	77 %	4 %	6 %	6 %	0 %
Total*	**411.8**	**425.2**	**-13.4**	**56 %**	**55 %**	**1 %**	**100 %**	**100 %**	

Jours de référence: 31 décembre 2013 et 31 décembre 2014

3.3 Organes

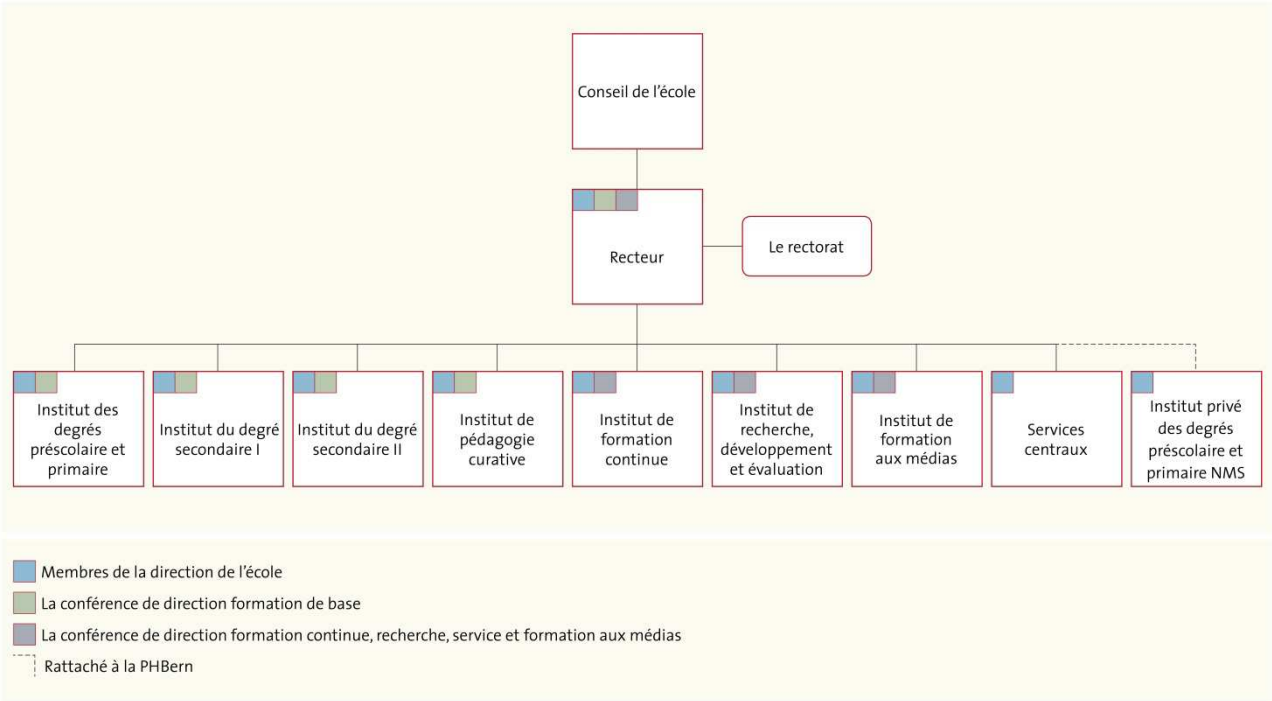
Conseil de l'école

Président	
Martin Fischer	Directeur du campus Muristalden
Membres	
Leonhard Cadetg	Recteur du Seeland Gymnasium Bienne
Prof. Achim Conzelmann	Directeur de l'Institut des sciences du sport de l'Université de Berne
Eliane Siegenthaler	Médecin-cheffe de la polyclinique en psychiatrie infantile et juvénile et de l'hôpital de jour des Services psychiatriques universitaires (SPU) de Berne (depuis le 1er août 2014)
Therese Hilfiker	Directrice du personnel et de la communication, CSL Behring Schweiz
Christine Hostettler	Enseignante, école Morillon
Prof. Martin Schäfer	Recteur de la PHBern
Hansjürg Sieber	Enseignant à l'Institut de formation continue, représentant des enseignants et des enseignantes de la PHBern
Deborah Kähr	Etudiante à l'Institut du degré secondaire I, représentante des étudiants et étudiantes de la PHBern (depuis le 1er février 2014)
Simone Knödler	Cheffe de la Section des hautes écoles pédagogiques, représentante de la Direction de l'instruction publique
Ont démissionné du conseil de l'école:	
Madeleine Eggler	Ancienne directrice adjointe des services de psychiatrie infantile et juvénile du canton de Berne (démission au 31 juillet 2014)
Elisabeth Zäch	Maire de Berthoud (démission au 31 août 2014)
Marco Zürcher	Représentant des étudiants et étudiantes de la PHBern (démission au 31 janvier 2014)

Direction de l'école

Présidence	
Prof. Martin Schäfer	Recteur
Membres	
Erich Schmid	Services centraux
Prof. Daniel Steiner	Institut degrés préscolaire et primaire (depuis le 1er novembre 2014)
Prof. Andrea Schweizer	Institut du degré secondaire I
Prof. Elisabeth Stuck	Institut du degré secondaire II
Prof. Michael Eckhart	Institut de pédagogie curative
Prof. Gottfried Hodel	Institut de formation continue
Prof. Gerhard Pfander	Institut de la formation aux médias (nouvelles tâches à partir du 1er janvier 2015)
Prof. Heinz Rhyn	Institut de recherche, développement et évaluation
Prof. Martin Stadelmann	Institut privé degrés préscolaire et primaire NMS
Ont démissionné de la direction de l'école:	
Prof. Albert Tanner	Institut degrés préscolaire et primaire (départ à la retraite au 31 octobre 2014,)

Organigramme



4 Comptes annuels

Conformément aux dispositions de la loi sur la PHBern, l'établissement des comptes de la PHBern doit répondre à des normes établies. Avec l'introduction des Swiss GAAP RPC, la PHBern satisfait à cette exigence depuis le 1er avril 2014, l'objectif principal des Swiss GAAP RPC étant de fournir une vue d'ensemble du patrimoine, des finances et des revenus qui correspond à la réalité (True and Fair View). Les recommandations techniques pour l'établissement des comptes selon les Swiss GAAP RPC sont applicables.
Conformément aux directives de Swiss GAAP RPC, le bilan de l'exercice précédent a été adapté au nouveau contexte (retraitement). Conformément au cadre conceptuel des Swiss GAAP RPC, le compte de résultat et le tableau des flux de trésorerie 2013 n'ont par contre été soumis à aucun retraitement.

4.1 Remarques relatives aux comptes annuels

Grâce aux résultats positifs de l'exercice comptable 2014, la PHBern a posé les jalons en faveur du développement de son offre et des instruments du domaine administratif. La réalisation rapide des économies imposées sur le long terme par le Parlement ainsi que le développement parallèle des structures organisationnelles lui octroient, sur le plan temporel et financier, la marge de manœuvre requise pour l'exploitation des potentiels dans ses domaines clés.
Ces comptes annuels sont les premiers établis depuis l'introduction du nouveau système de subventionnement au 1er janvier 2014. Les structures du rapport de gestion ont été nouvellement définies d'entente avec la Direction de l'instruction publique. Les résultats ne sont pas comparables à ceux de l'année précédente.

Le bilan global est essentiel pour la PHBern
Avec un résultat positif de 15 millions de francs, la PHBern s'est constituée les réserves dont elle a besoin. La moitié de ce montant, soit 7,5 millions de francs, est liée à des raisons de nature technico-financière. 80 % de ces 7,5 millions de francs correspondent à la réduction des engagements de prévoyance et des provisions destinées au financement des rentes. Cette part constitue la contribution économique de la PHBern à la diminution des lacunes de couverture des caisses de pension en 2014.
En tant que haute école soucieuse de la qualité de ses prestations et de sa responsabilité sur le plan politique, administratif et public, la PHBern doit disposer dans tous les domaines de structures compétitives et adaptées aux défis de demain.
Elle a de ce fait choisi de son plein gré de réaliser de manière anticipée, soit dans la mesure du possible dès 2014, les mesures d'économie de 2,5 millions de francs décidées par le Parlement en novembre 2013 pour une période de trois ans. Ces mesures d'économie ont pour certaines été douloureuses, tant il est vrai qu'elles ont entraîné dans certains cas des licenciements. En procédant de la sorte, la PHBern s'est octroyé la liberté entrepreneuriale requise pour continuer, au cours des prochaines années, à développer ses structures tout en tenant compte des moyens financiers disponibles. Cette marge de manœuvre lui donne aussi la possibilité de se concentrer sur de nouveaux axes prioritaires qui prennent encore mieux en compte les développements et les exigences du champ professionnel.

Des dépenses réduites dans le domaine du personnel grâce principalement à l'anticipation des mesures d'économie et à l'ajournement de certains développements
Au cours de l'exercice 2014, la PHBern a réduit ses coûts de personnel. Les dépenses dans ce domaine ont été moins importantes que précédemment, soit avant la décision relative aux mesures d'économie, notamment dans les deux domaines suivants: formation continue (env. 1,7 million de francs) et formations de base (env. 2,6 millions de francs).
Grâce à une planification judicieuse, la PHBern a renoncé provisoirement à repourvoir des postes en particulier dans les domaines de prestations de la formation continue, de la formation aux médias, de

la recherche, du développement et de l'évaluation. Malgré leur nécessité, des projets d'innovation ont été ajournés et les instituts de la formation continue et de la formation aux médias ont été fusionnés au 1er janvier 2015. Le développement de l'établissement dans le sens d'une haute école qui s'inscrit dans la durée prendra encore un certain temps.

La budgétisation des biens et des services s'appuie sur des valeurs de référence acquises avant 2013

Les charges de biens et de services ont été inférieures de 2,3 millions de francs aux valeurs budgétisées.

Dans le cadre du regroupement des formations de base sur le site vonRoll, la PHBern a pu optimiser les processus d'approvisionnement. Les premiers effets de cette optimisation se reflètent de manière positive sur les résultats globaux de l'exercice comptable.

Grâce à une forte sensibilité aux coûts des collaborateurs et collaboratrices de la PHBern, les charges de biens et services dans le contexte de l'exploitation, de l'équipement du nouveau centre vonRoll et de l'infrastructure électronique de l'administration ont été nettement inférieurs aux montants inscrits au budget.

La modernisation des instruments de planification a un double effet positif sur les résultats

L'introduction, au cours de l'exercice comptable sous revue, du modèle Enterprise Resource Planning System (ERP) SAP en vue de moderniser les instruments de planification a été moins coûteuse que prévu et a même déjà eu des effets positifs dans la planification des ressources. Le résultat d'exploitation a en plus été amélioré.

Le développement de l'offre et des instruments du domaine administratif de la PHBern est prioritaire

Le défi majeur de la PHBern au cours des prochaines années consiste à prendre les décisions et les mesures pertinentes sur cette nouvelle base financière pour, d'une part, assurer durablement le développement des offres et de l'infrastructure et, d'autre part, viser un équilibre budgétaire durable.

Les axes prioritaires sont les suivants: poursuite cohérente de la mise en œuvre des plans d'études remaniés et modernes dans toutes les formations de base, développement de l'offre dans la formation aux médias, des thèmes prioritaires dans l'ensemble des domaines de prestations ainsi que des programmes prioritaires dans le domaine de la recherche, du développement et de l'évaluation.

La PHBern part du principe que le nombre d'étudiants et d'étudiantes va continuer à progresser au cours de l'année 2015. Le nouveau centre de didactique des disciplines du sport va par ailleurs entrer dans sa phase opérationnelle à l'automne 2015. La PHBern propose dans ce secteur une nouvelle filière d'études de master en coopération avec l'Université de Berne.

La poursuite de la mise en place de l'infrastructure du domaine administratif est également prévue au cours de l'année 2015. Le développement cohérent des instruments de planification et des informations pertinentes de conduite figurent en tête de liste dans ce contexte.

4.2 Bilan

Montants en KCHF	Chiffre en annexe	31.12.2014	01.01.2014
Liquidités	1	3 360	37
Créances résultant de livraisons et de prestations	2	10 716	10 534
Autres créances à court terme	3	44	0
Stocks	4	7	0
Comptes de régularisation actif	5	1 864	710
Actif circulant		**15 991**	**11 280**
Immobilisations corporelles	6	158	251
Immobilisations incorporelles	7	434	706
Actif immobilisé		**592**	**956**
ACTIF		**16 583**	**12 237**
Dettes résultant de livraisons et de prestations à court terme	8	1 720	4 826
Autres dettes à court terme	9	10	70
Comptes de régularisation passif	10	4 275	5 507
Provisions à court terme	13	1 148	1 243
Fonds étrangers à court terme		**7 153**	**11 647**
Autres dettes à long terme	11	534	443
Dettes à long terme vis-à-vis des institutions de prévoyance	12	10 918	16 856
Provisions à long terme résultant de livraisons et de prestations	13	1 915	2 326
Fonds étrangers à long terme		**13 367**	**19 625**
Fonds propres		–3 936	–19 035
PASSIF		**16 583**	**12 237**

4.3 Compte de résultat

Montants en KCHF	Chiffre en annexe	31.12.2014
Financement de base	14	–74 720
Produits recherche fonds de tiers	15	–418
Taxes d'études	16	–4 159
Produits divers	16	–4 501
Diminutions de produits	16	3
Total produits d'exploitation		**–83 796**
Autres contributions à des tiers	17	1 330
Charges de personnel	18	61 070
Autres charges d'exploitation	19	5 802
Amortissements	6, 7	419
Total charges d'exploitation		**68 621**
Résultat d'exploitation		**–15 175**
Charges financières	20	4
Produits financiers	20	–3
Compte des investissements	20	–15
Résultat financier		**–14**
Résultat ordinaire		**–15 189**
Attribution aux fonds affectés	11	91
Produits internes		0
Utilisation de fonds affectés		0
Résultat fonds		**91**
Résultat annuel bénéfice (–)/perte (+)		**–15 098**

4.4 Tableau de flux de trésorerie

Montants en KCHF	**31.12.2014**
Résultat annuel Bénéfices (–)/pertes (+)	**15 098**
+/– Amortissements / réévaluations avec incidence sur le résultat	419
+/– Perte/bénéfice provenant de la vente d'actifs immobilisés	0
+/– Diminution/augmentation de livraisons et de créances résultant de prestations	–183
+/– Diminution/augmentation d'autres créances à court terme	–44
+/– Diminution/augmentation des stocks	–7
+/– Diminution/augmentation des comptes de régularisation actif	–1 154
+/– Diminution/augmentation des dettes à court terme résultant de livraisons	–3 106
+/– Diminution/augmentation d'autres dettes à court terme	–60
+/– Diminution/augmentation des comptes de régularisation passif	–1 232
+/– Diminution/augmentation d'autres dettes à long terme	91
+/– Diminution/augmentation des dettes à long terme vis-à-vis des institutions de prévoyance	–5 938
+/– Diminution/augmentation des provisions à court terme	–95
+/– Diminution/augmentation des provisions à long terme	–412
Flux financiers (entrées et sorties) provenant de l'activité d'exploitation (cash-flow opérationnel)	**3 377**
– Investissements (achat) d'immobilisations financières	0
+ Désinvestissements (vente) d'immobilisations financières	0
– Investissements (achat) d'immobilisations corporelles	–8
+ Désinvestissements (vente) d'immobilisations corporelles	0
– Investissements (achat) d'immobilisations incorporelles	–46
+ Désinvestissements (vente) d'immobilisations incorporelles	0
Flux financiers (entrées et sorties) provenant de l'activité d'investissement	**–54**
+/– Augmentation/diminution d'autres dettes à long terme	0
Flux financiers (entrées et sorties) provenant de l'activité de financement	**0**
Total flux financiers (entrées et sorties) = variation des flux financiers	**3 323**
Existant initial disponibilités	37
Existant final disponibilités	3 360
Variation des flux financiers entrées (+) / sorties (–)	**3 323**

Les avoirs en compte courant relatifs à la gestion des finances font partie du fonds de liquidités car ils ont valeur de transaction bancaire pour la PHBern. Voir également point 1.5 en annexe.

4.5 Tableau des fonds propres au 31.12.2014

Montants en KCHF	Réserves d'évaluation Etat	Réserves d'évaluation Fonds de tiers	Réserves provenant de bénéfices Etat	Réserves provenant de bénéfices Fonds de tiers	Total
Fonds propres au 01.01.2014[1)]	**40 110**	**0**	**–6 323**	**–182**	**33 605**
Engagements de prévoyance (retraitement)[2)]	–14 570	0	0	0	–14 570
Fonds propres au 01.01.2014 (retraitement)	**25 540**	**0**	**–6 323**	**–182**	**19 035**
Modification des règles de présentation des comptes (retraitement)	0	0	0	0	0
Bénéfice / perte sur l'année	0	0	–15 098	0	–15 098
Affectation	0	0	0	0	0
Fonds propres au 31.12.2014	**25 540**	**0**	**–21 422**	**–182**	**3 936**

1) Imputation comme fonds propres au 1er janvier 2014 selon l'ACE 1104/10.09.2014.
2) Sur la base des chiffres définitifs des engagements de prévoyance CACEB, ces derniers ainsi que les réserves d'évaluation Etat ont pu être réduits de 14,57 millions de francs. Les fonds propres s'élèvent ainsi nouvellement à 25,54 millions de francs au 1er janvier 2014.

Les fonds propres de la PHBern sont subdivisés en deux sources financières: Etat et fonds de tiers. Les fonds propres étatiques comprennent les investissements versés par le canton et les autres pouvoirs publics pour l'enseignement, la recherche, la formation continue et les services. Ces fonds incluent également les produits issus des taxes d'études, des services, de la formation continue et des recettes diverses.
Le capital propre des fonds de tiers intègre les crédits de tiers non affectés. Pour ces crédits (notamment services, mandats, expertises, dons, honoraires, produits financiers), le bailleur n'exige pas que ses fonds soient affectés à un projet en particulier. Les moyens à disposition sont notamment consacrés à des projets de recherche non spécifiques.
Le capital propre des fonds affectés comprend les comptes des legs et des fondations non autonomes que des particuliers ont cédés à la PHBern, volontairement et pour une affectation déterminée.
La PHBern ne pouvant distribuer aucun bénéfice, le résultat annuel 2014 sera affecté aux fonds propres après approbation des comptes annuels par le Conseil-exécutif.

4.6 Annexe

Généralités
Les comptes annuels de la PHBern sont présentés pour la première fois cette année selon les normes de présentation des comptes Swiss GAAP RPC (application de toutes les normes RPC). Le présent rapport dresse un état de la fortune, des finances et des revenus conforme à la réalité.
Les comptes annuels ont été approuvés par le conseil de l'école le 17 mars 2015. Ils sont soumis à l'approbation du Conseil-exécutif et seront ensuite portés à la connaissance du Grand Conseil lors de sa session de septembre 2015.
Les principes de consolidation et d'évaluation ont été appliqués pour la première fois aux comptes annuels de 2014. Le compte de résultat de la période de référence n'a pas été adapté. Par conséquent, il inclut uniquement les valeurs du bilan au 1er janvier 2014 calculées avec le retraitement.

Principe d'établissement du bilan et principe d'évaluation
L'inscription au bilan est régie par le principe de l'évaluation individuelle des actifs et des dettes. Le principe d'évaluation se base sur des valeurs historiques. Les actifs sont évalués aux coûts d'acquisition et de production et les dettes à la valeur nominale. Les principes appliqués aux principales rubriques des comptes annuels sont présentés ci-dessous.

Liquidités
Les liquidités regroupent les avoirs en caisse, les avoirs postaux et bancaires ainsi que le poste « *Comptes courants administration financière* ». Elles sont évaluées à la valeur nominale.

Créances résultant de livraisons et de prestations et autres créances à court terme
L'évaluation est effectuée à la valeur nominale, déduction faite des pertes de valeur éventuelles. Pour les créances qui semblent clairement compromises, un ajustement de valeur est fait en fonction du risque individuel.

Comptes de régularisation actif
Les comptes de régularisation actif servent exclusivement à affecter les produits et les charges à la période concernée. Ils sont évalués à la valeur nominale.

Immobilisations corporelles
Les immobilisations corporelles sont évaluées aux coûts d'acquisition ou de revient, déduction faite du cumul des amortissements. Les amortissements sont réalisés de manière linéaire pendant la durée économique d'utilisation des immobilisations corporelles. La durée d'utilisation des immobilisations corporelles est déterminée comme suit:

Classes d'immobilisation	**Durée d'utilisation**
Machines et appareils	5 ans
Mobilier et équipement	10 à 15 ans
Bureautique, matériel informatique et systèmes de communication	3 à 5 ans
Véhicules	4 à 6 ans
Instruments de musique	10 à 50 ans
Ouvrage dans des immeubles loués	10 ans ou durée maximale de location

Immobilisations incorporelles
Les immobilisations incorporelles acquises englobent les solutions logicielles acquises, les applications logicielles spécifiques à la PHBern en cours de développement par un prestataire externe ainsi que les brevets et licences. Les immobilisations incorporelles ne doivent pas être enregistrées à une valeur supérieure au coût d'acquisition et sont amorties de façon linéaire sur une durée de cinq ans. La valeur des immobilisations incorporelles doit être réexaminée à la date du bilan. Il convient de procéder éventuellement à des dépréciations d'actifs en dehors des plans à la charge du résultat de la période.

Dépréciation d'actifs (dépréciation durable)
Les actifs sont réexaminés à chaque date du bilan, afin de déceler d'éventuels indices laissant présumer que la valeur comptable n'est plus réalisable. Si la valeur comptable d'un actif dépasse la valeur réalisable (valeur d'usage ou valeur nette du marché), il convient de procéder à une adaptation de valeur avec incidence sur le résultat (amortissement non planifié).

Dettes liées aux livraisons et prestations
Les dettes englobent les engagements sur livraisons et prestations. Elles sont évaluées à la valeur nominale.

Autres dettes à court terme
Les autres dettes à court terme sont des dettes dont l'échéance est fixée à un an maximum et qui ne sont pas directement liées à la fourniture de prestations. Les paiements non attribuables sont comptabilisés sur le compte d'attente et mentionnés sous cette rubrique jusqu'à leur attribution définitive. Le bilan est établi à la valeur nominale.

Comptes courants administration financière et autres dettes financières à court terme
Les soldes créditeurs sur les comptes courants administration financière sont des dettes contractées auprès de la trésorerie du canton. Les dettes financières à court terme sont des dettes monétaires générées par les activités financières. Le bilan est établi à la valeur nominale.

Engagements fonds de tiers
Les engagements résultant de fonds de tiers sont des dettes contractées auprès de tiers. Ils correspondent aux engagements de la PHBern qui sont encore en suspens à la date du bilan. Le bilan est établi à la valeur nominale.

Provisions à court et à long termes
Les provisions dont l'échéance est inférieure à douze mois sont comptabilisées dans les fonds étrangers à court terme, les provisions dont l'échéance est supérieure à douze mois dans les fonds étrangers à long terme.
Une provision est un engagement, fondé sur un événement passé, dont le montant et/ou l'échéance sont incertains mais estimables de manière fiable. L'événement doit s'inscrire avant la date du bilan. Il constitue le fait générateur d'obligation et consiste en un événement débouchant sur une obligation juridique ou implicite. Les soldes horaires et les vacances des collaborateurs et collaboratrices, de même que les rentes spéciales et rentes de raccordement, sont considérés comme des provisions. La provision est constituée par le biais des diminutions de charges correspondantes. Le domaine du compte de résultat doit être le même pour la réduction ou la dissolution des provisions que pour la constitution des provisions. Les différentes évolutions des provisions figurent dans le tableau de variation des provisions.

Engagements conditionnels
Les engagements conditionnels sont des cautionnements, des obligations de garantie et des constitutions de gage en faveur de tiers. Les engagements conditionnels et les autres engagements ne devant pas être portés au bilan sont évalués à la date du bilan et publiés en conséquence.

Comptes de régularisation passif
Les comptes de régularisation passif servent exclusivement à affecter les produits et les charges à la période concernée. Ils sont évalués à la valeur nominale.

Prestations de prévoyance personnel
La PHBern est affiliée à la Caisse de pension bernoise (CPB) et à la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB). Les incidences économiques des plans de prévoyance sur la PHBern sont évaluées à la date du bilan. L'activation d'un avantage économique a lieu uniquement si une incidence positive sur les flux de trésorerie futurs est attendue (p. ex. réduction des cotisations). Les engagements économiques (p. ex. contribution à l'assainissement d'un découvert) sont portés au passif conformément aux dispositions relatives aux provisions.

Transactions avec des parties liées
On considère qu'une personne (physique ou morale) est liée à une entité si cette personne peut, de manière directe ou indirecte, exercer une influence notable sur les décisions financières ou opérationnelles de l'entité. Les entités contrôlées de manière directe ou indirecte par des mêmes parties liées sont, elles aussi, considérées comme liées.
Sont considérées comme parties liées à la PHBern au sens du guide comptable toutes les participations supérieures à 20 %, le canton de Berne ainsi que tous les membres du conseil de l'école et de la direction de l'école. Toutes les transactions substantielles entre des parties liées, ainsi que les créances ou engagements en résultant, doivent être mentionnés dans les comptes annuels.

Compte des flux financiers
Les fonds «Liquidités nettes» se composent comme suit:
caisse, poste, banque, compte courant administration financière, placements à court terme, transfert.

Postes budgétaires en devises étrangères
Les actifs et les passifs dans des devises étrangères sont convertis en francs suisses à la date du bilan. On applique alors le cours de conversion indiqué sur l'extrait bancaire. Si aucun cours de conversion n'est mentionné, il convient de se baser sur le cours moyen de la période concernée conformément à oanda.com.

Explications relatives à certaines rubriques des comptes annuels

1. Liquidités

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Caisse	11	5
Poste	532	13
Banque	16	19
Compte courant administration financière	2 801	0
Total liquidités	**3 360**	**37**

Le canton de Berne est responsable de la trésorerie de la PHBern. La subvention du canton de Berne est versée sur le compte courant administration financière et les traitements mensuels sont payés à partir de ce compte.

2. Créances résultant de livraisons et de prestations

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Créances résultant de livraisons et de prestations de tiers	10 716	10 534
Créances envers des parties liées	0	0
Total créances résultant de livraisons et de prestations	**10 716**	**10 534**

Le montant élevé des créances est lié à la facture relative à l'Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES) du semestre d'automne 2014 présentée en décembre.

3. Autres créances à court terme

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Autres créances à court terme	44	0
Total autres créances à court terme	**44**	**0**

Les autres créances à court terme englobent les créances vis-à-vis de tiers tels que les associations des étudiants, l'impôt anticipé, Persiska.

4. Stocks

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Stocks matières auxiliaires et fournitures d'exploitation	7	0
Total Stocks	**7**	**0**

Les stocks comprennent le niveau de stock des pellets de bois pour le chauffage à la Weltistrasse 40.

5. Comptes de régularisation actif

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Dépenses payées d'avance	1 659	0
Produits non encaissés	205	710
Total comptes de régularisation actif	**1 864**	**710**

Les comptes de régularisation actif se composent pour l'essentiel du montant de KCHF 1560 relatif à l'activation des projets de recherche et du montant de KCHF 166 se rapportant à la délimitation de l'indemnité forfaitaire de l'Institut des degrés préscolaire et primaire NMS.

6. Immobilisations corporelles mobiles

Montants en KCHF	Machines et appareils	Mobilier et équipement	Autres immobilisations corporelles	Immobilisations en cours de construction / corporelles	Total
Valeur comptable brute au 01.01.2014	**115**	**55**	**1 047**	**0**	**1 217**
Entrées	0	0	0	8	8
Sorties	0	0	0	0	0
Reclassifications	0	0	0	0	0
Valeur comptable brute au 31.12.2014	**115**	**55**	**1 047**	**8**	**1 225**
Corrections de valeur cumulées au 01.01.2014	**–101**	**–26**	**–840**	**0**	**–966**
Amortissements planifiés	–10	–4	–87	0	–101
Dépréciation d'actifs	0	0	0	0	0
Sorties	0	0	0	0	0
Reclassifications	0	0	0	0	0
Corrections de valeur cumulées au 31.12.2014	**–110**	**–30**	**–927**	**0**	**–1 067**
Valeur comptable nette au 01.01.2014	**14**	**29**	**207**	**0**	**251**
Valeur comptable nette au 31.12.2014	**5**	**25**	**120**	**8**	**158**

La limite d'activation de CHF 5000 a été maintenue suite à l'introduction des normes de présentation des comptes Swiss GAAP RPC. Les entrées relatives à la rubrique Immobilisations en cours de construction / corporelles comprennent l'acquisition d'un tracteur-tondeuse.

7. Immobilisations incorporelles

Montants en KCHF	Logiciels	Immobilisations en cours de construction / incorporelles	Total
Valeur comptable brute au 01.01.2014	**1 621**	**0**	**1 621**
Entrées	0	46	46
Sorties	0	0	0
Reclassifications	0	0	0
Valeur comptable brute au 31.12.2014	**1 621**	**46**	**1 667**
Corrections de valeur cumulées au 01.01.2014	**–915**	**0**	**–915**
Amortissements planifiés	–318	0	–318
Dépréciation d'actifs	0	0	0
Sorties	0	0	0
Reclassifications	0	0	0
Corrections de valeur cumulées au 31.12.2014	**–1 233**	**0**	**–1 233**
Valeur comptable nette au 01.01.2014	**706**	**0**	**706**
Valeur comptable nette au 31.12.2014	**388**	**46**	**434**

La valeur comptable nette des immobilisations incorporelles a diminué de KCHF 272 au cours de l'exercice sous revue, pour atteindre à KCHF 434. Les entrées de la rubrique Immobilisations en cours de construction / incorporelles contiennent l'acquisition d'un logiciel.

8. Dettes à court terme résultant de livraisons et de prestations

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Dettes envers des tiers résultant de livraisons et de prestations	–1 720	4 826
Dettes envers des parties liées résultant de livraisons et de prestations	0	0
Total dettes résultant de livraisons et de prestations	**–1 720**	**–4 826**

La forte réduction des dettes à court terme résultant de livraisons et de prestations est liée à un effet unique. Les frais d'installation et d'équipement dans le nouveau bâtiment de la Fabrikstrasse 8 ont été facturés à la PHBern en décembre 2013.

9. Autres dettes à court terme

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
Créditeurs TVA	–2	0
Dettes à court terme	–8	–70
Total autres dettes à court terme	**–10**	**–70**

Les dettes à court terme comprennent les engagements relatifs au remboursement des fonds de tiers.

10. Comptes de régularisation passif

Montants en KCHF	31.12.2014	01.01.2014
PR dépenses impayées	–308	–276
PR recettes déjà entrées	–3 967	–5 231
Total comptes de régularisation passif	**–4 275**	**–5 507**

Les montants AHES du semestre d'automne (part 2015) ont été délimités sur la base du montant de KCHF 1637. Les taxes d'études pour le semestre d'automne (part 2015) ont été délimitées sur la base du montant de KCHF 2123.

11. Autres dettes à long terme

Montants en KCHF	Existant initial	Produits internes	Affectation	Utilisation externe	Existant final
Kulturpromille	–443	0	–91	0	–534
Total autres dettes à long terme (fonds)	**–443**	**0**	**–91**	**0**	**–534**

Dans le cas des autres dettes à long terme, la dette *Kulturpromille* a augmenté de KCHF 91.

12. Engagements de prévoyance

Plus-value économique / engagement économique et charges de prévoyance	Excédent de couverture/ découvert	Part économique (avantage/engagement)			Charges de prévoyance dans charges du personnel	
	31.12.2014	31.12.2014	01.01.2014	Ecart	31.12.2014	01.01.2014
Institution de prévoyance CPB	–13 813	–8 288	–13 440	–5 153	–5 153	
Institution de prévoyance CACEB	–4 384	–2 630	–3 416	–785	–785	

Les collaborateurs et collaboratrices de la PHBern sont assurés auprès de la Caisse de pension bernoise (CPB) (302 EPT / 452 assurés) et auprès de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) (83 EPT / 466 assurés).
Au 31 décembre 2014, la CPB présentait un degré de couverture de 88,0 % (contre 83,36 % l'année précédente). A cette même date, la part revenant à la PHBern dans le découvert s'élevait à KCHF 13 813 (contre KCHF 22 401 l'année précédente).
Au 31 décembre 2014, le degré de couverture de la CACEB s'élevait à 86,2 % (contre 81,01 % l'année précédente). A cette même date, la part revenant à la PHBern dans le découvert s'élevait à KCHF 4384 (contre KCHF 5693 l'année précédente). La part économique se monte à 60 % pour les deux institutions de prévoyance.
L'assainissement et le refinancement du découvert passent par une réduction des prestations, une reconnaissance de dette du canton de Berne et par les contributions financières des assurés actifs et des employeurs. Ces mesures devraient permettre d'atteindre un taux de couverture de 100 % dans un délai de 20 ans.

13. Provisions

Montants en KCHF	Heures supplémentaires, vacances, compte épargne-temps	Rentes spéciales	Total
Valeur comptable au 01.01.2014	**–2 476**	**–1093**	**–3 570**
dont provisions à long terme	***–1 233***	***–1 093***	***–2 326***
dont provisions à court terme	***–1 243***	***0***	***–1 243***
Formation	–455		–455
Utilisation		328	328
Dissolution	572	63	634
Valeur comptable au 31.12.2014	**–2 360**	**–703**	**–3 063**
dont provisions à long terme	***–1 212***	***–703***	***–1 915***
dont provisions à court terme	***–1 148***	***0***	***–1 148***

Le montant des provisions pour *heures supplémentaires, vacances, compte épargne-temps* a évolué de KCHF 116 pour passer à KCHF 2360. Fin 2014, la provision pour rentes spéciales était inférieure de KCHF 390, atteignant ainsi KCHF 703.

14. Financement de base

Montants en KCHF	31.12.2014
Subvention du canton de Berne	–57 215
Contributions de tiers	–2 917
Contributions AHES (étudiants externes au canton)	–14 588
Total financement de base	**–74 720**

Conformément à la convention de prestations (ACE 1721/2013 du 18.12.2013), le canton de Berne a financé en 2014 KCHF 57 215 (68,3 %) du produit d'exploitation. La part fondée sur l'Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES) pour le financement des étudiants externes au canton se monte à KCHF 14 588 (17,4 %). Les autres contributions s'élèvent à KCHF 2917 (3,5 %).

15. Produits de la recherche provenant de fonds de tiers

Montants en KCHF	31.12.2014
Subventions de projets alloués par le Fonds national suisse	–35
Produits UE et autres programmes de recherche internationaux	–52
Autres produits de la recherche	–332
Total Produits de la recherche provenant de fonds de tiers	**–418**

La part des subventions de projets provenant de fonds de tiers dans le produit d'exploitation se monte à KCHF 418 (0,5 %). Le Fonds national suisse (FNS) verse KCHF 35. Les organisations internationales contribuent quant à elles au produit d'exploitation de la PHBern à hauteur de KCHF 52.

D'autres produits issus de projets provenant de la Confédération, du canton et de tiers s'élèvent à KCHF 332.

16. Produits divers

Montants en KCHF	31.12.2014
Taxes d'études	–4 159
Produits issus de la formation continue	–849
Produits provenant de la fourniture de services	–3 050
Produits divers	–602
Déductions sur produits	3
Total produits divers / déductions sur produits	**–8 657**

Les produits divers représentent 10,3 % (KCHF 8657) du produit d'exploitation de la PHBern. La part des taxes d'études dans ce montant s'élève à KCHF 4159 (5,0 %). Différentes unités organisationnelle de la PHBern fournissent des services pour un montant de KCHF 3050. La formation continue a généré un produit de KCHF 849. Les pertes sur débiteurs et le ducroire sont comptabilisés sous la rubrique «Déductions sur produits».

17. Autres contributions à des tiers

Montants en KCHF	31.12.2014
Bourses	590
Contributions d'exploitation aux propres établissements	740
Total autres contributions à des tiers	**1 330**

Les bourses englobent les contributions de mobilité versées aux étudiants et étudiantes et aux enseignants et enseignantes de la PHBern. Les contributions d'exploitation représentent les dépenses pour l'achat de prestations de formation.

18. Charges de personnel

Montants en KCHF	31.12.2014
Traitements	53 951
Cotisations aux assurances sociales	11 063
Modification des engagements de prévoyance	–5 938
Autres charges de personnel	1 994
Total Charges de personnel	**61 070**

Les charges de personnel représentent 89,0 % (KCHF 61 070) du produit d'exploitation et constituent donc le poste de charges le plus important. KCHF 53 951 sont consacrés aux traitements des corps professoral et enseignant et du personnel scientifique, technique et administratif. Les charges liées aux cotisations de l'employeur aux assurances sociales s'élèvent KCHF 11 063. La réduction des engagements de prévoyance se monte à KCHF 5938. Sous la rubrique «Autres charges de person-

nel» (KCHF 1994) sont comptabilisés les honoraires, les charges de personnel temporaire, les coûts de formation et de formation continue, de recrutement du personnel, etc.

19. Autres charges d'exploitation

Montants en KCHF	31.12.2014
Charges liées aux bâtiments	1 814
Entretien, réparation, remplacement et leasing	354
Charges administratives	1 144
Charges informatiques	2 469
Autres charges	22
Total autres charges d'exploitation	**5 802**

Les charges liées aux bâtiments sont comptabilisées avec KCHF 1814 sous la rubrique «Autres charges d'exploitation». Elles couvrent les charges d'exploitation, les frais d'entretien, de surveillance et de nettoyage. Les charges locatives ne sont par contre pas prises en compte sous cette rubrique car les locaux nécessaires sont mis gratuitement à disposition par le canton. Les charges administratives se montent à KCHF 1144 (notamment matériel de bureau, frais pour photocopies, frais de consommation d'énergie, de téléphone, de conseil, etc.) La rubrique «Autres charges» recense notamment les dépenses ci-après ainsi qu'une réduction de charge: coûts d'enseignement KCHF 354, coûts publicitaires KCHF 347, frais de voyage et de représentation KCHF 601 ainsi que l'activation des frais de projet KCHF –1560 (réduction de charge).

20. Résultats financiers

Montants en KCHF	31.12.2014
Charges financières	4
Produits financiers	–3
Compte des investissements	–15
Total Résultats financiers	**–14**

La rubrique «Produits financiers» recense les charges et les produits d'intérêts, les frais bancaires, les gains et les pertes de change sur devises étrangères ainsi que les produits issus d'escomptes de règlement. Les prestations propres liées à l'acquisition d'un logiciel (point 7) sont comptabilisées sous la rubrique «Compte des investissements».

Autres publications

Cautionnements, garanties et constitutions de gages en faveur de tiers (engagements conditionnels)

Au 1er janvier 2014 et au 31 décembre 2014, il n'existait pas de cautionnements, de garanties ou de constitutions de gages en faveur de tiers.

Transactions avec des parties liées

De par l'influence notable que le canton de Berne exerce sur la PHBern, de par la convention de prestations conclue, celui-ci est considéré comme une partie liée au sens de la RPC 15. Cela a pour

conséquence que les transactions importantes doivent apparaître dans les comptes annuels. A ce jour, il s'agit de

- la convention de prestations et de
- la mise à disposition gratuite des locaux

	Volume de la transaction	**Autres conditions importantes**
Convention de prestations d'une durée de 4 ans conclue entre le Conseil-exécutif et la PHBern. Subvention annuelle versée par la Direction de l'instruction publique à la PHBern.	KCHF 57 215 pour l'année 2014	Convention de prestations limitée à une durée de 4 ans. Approbation une fois par an par le Conseil-exécutif de la tranche annuelle.
Utilisation des biens immobiliers du canton de Berne	28 400 m^2	Mise à disposition gratuite par le canton de Berne

L'exécution de mandats, la réalisation d'expertises ainsi que la fourniture de services par la PHBern en faveur d'offices du canton de Berne ne sont pas qualifiées de transactions importantes avec des parties liées.

Sont considérées comme autres parties liées au sens du guide comptable de la PHBern toutes les participations supérieures à 20 % ainsi que tous les membres du conseil de l'école et de la direction de l'école.

Affaires exceptionnelles en suspens et risques
La direction de l'école a systématiquement relevé les risques pouvant avoir une influence sur l'évaluation des comptes annuels de la PHBern et basé son estimation des risques sur le potentiel de dommage et la probabilité de survenance de certains risques. Les mesures planifiées ou déjà en place visant à faire face aux risques ont été incluses dans l'évaluation.

Evénements postérieurs à la date du bilan
Les présents comptes annuels ont été approuvés le 17 mars 2015 par le conseil de l'école. Aucun fait marquant susceptible d'avoir une influence sur ces comptes n'a été enregistré après la date de clôture du bilan au 31 décembre 2014.

Berne, le 7 avril 2015

Prof. Martin Schäfer	Erich Schmid	André Michel
Recteur PHBern	Responsable Services centraux	Responsable Finances et controlling

4.7 Rapport de l'organe de révision

Rapport de l'organe de révision sur les comptes annuels de la Haute école pédagogique au 31.12.2014

Au Conseil-exécutif du canton de Berne

En notre qualité d'organe de révision selon l'art. 50b de la Loi sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP, RSB 436.91), nous avons effectué l'audit des comptes annuels ci-joints de Haut école pédagogique, comprenant le bilan, le compte de profits et pertes, le tableau de financement, le tableau de variation des fonds propres et l'annexe (pages 18 à 31) pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2014.

Responsabilité du conseil de l'école
La responsabilité de l'établissement des comptes annuels, conformément aux Swiss GAAP RPC et aux dispositions légales de la Haute école pédagogique, incombe au conseil de l'école. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en place et le maintien d'un système de contrôle interne relatif à l'établissement et la présentation 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 de l'école est responsable du choix et de l'application de méthodes comptables appropriées, ainsi que des estimations comptables adéquates.

Responsabilité de l'organe de révision
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 cantonale sur le Contrôle des finances et aux Normes d'audit suisses (NAS). 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 valeurs et les informations fournies 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.

Opinion d'audit
Selon notre appréciation, les comptes annuels pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2014 donnent une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats, en conformité avec les Swiss GAAP RPC et sont conformes à la Loi sur la Haute école pédagogique germanophone et à l'ordonnance.

Rapport sur d'autres dispositions légales
Nous attestons que nous remplissons les exigences légales d'indépendance conformément à la Loi sur le Contrôle des finances (LCCF ; RSB 622.1) et qu'il n'existe aucun fait incompatible avec notre indépendance.

Nous recommandons d'approuver les comptes annuels qui vous sont soumis.

Berne, le 7 avril 2015

Contrôle des finances du canton de Berne

L. Benninger
expert réviseur agréé
réviseur responsable

A. Lobsiger
chef audit adjoint

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 714/2015
Date: 10 juin 2015
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 686203
Classification: Non classifié

Comptes 2014 de la Haute école pédagogique germanophone (PHBern)
Approbation

1. Objet

Depuis le 1er janvier 2014, la PHBern est financée selon le système de subventionnement. Depuis la mise en place de ce système, la comptabilité des hautes écoles ne relève plus de la comptabilité du canton. Chaque haute école présente ses comptes annuels dans le cadre de son rapport de gestion. Le Conseil-exécutif approuve les comptes.

2. Bases légales

- Art. 47, al. 1, lit. *a*, 50 et 50b, al. 3 de la loi du 8 septembre 2004 sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP ; RSB 436.91)
- Art. 48b et 48g de l'ordonnance du 13 avril 2005 sur la Haute école pédagogique germanophone (OHEP ; RSB 436.911)

3. Recommandation du Contrôle des finances

Le Contrôle des finances du canton de Berne a contrôlé les comptes 2014 de la PHBern et recommande leur approbation.

4. Proposition de la Direction de l'instruction publique

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil-exécutif approuve les comptes 2014 de la PHBern.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataires
- Direction de l'instruction publique

Pièces jointes
- Rapport de gestion 2014 de la PHBern

03|00|O|2

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	738/2015
Date:	10 juin 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
N° d'affaire:	686218
Classification:	Non classifié

Rapport de gestion 2014 de la Haute école pédagogique bernoise (PHBern). Prise de connaissance

1 Objet

Les tâches, objectifs et directives de la Haute école pédagogique germanophone (PHBern) pour l'année 2014 sont définis dans la loi du 8 septembre 2004 sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP ; RSB 436.91), dans le mandat de prestations du 11 décembre 2013 attribué par le Conseil-exécutif à la Haute école pédagogique germanophone pour les années 2014 à 2017 (ACE 1686/2013), ainsi que dans le mandat de prestations conclu le 25 octobre 2013 entre la Direction de l'instruction publique et la Haute école pédagogique germanophone pour les années 2014 à 2017 dans le domaine de la formation continue.

Le Conseil-exécutif constate, à l'intention du Grand Conseil, que la PHBern a fourni de bonnes présentations en 2014. Le rapport de gestion de cette dernière montre qu'elle a accompli avec succès ses tâches et a atteint ses objectifs. Il convient de mentionner tout particulièrement les points suivants :

- Lors de l'année d'études 2014-2015, la PHBern a accueilli 2466 étudiants et étudiantes (date de référence : 15 octobre 2014) dans les filières de formation initiale (filières des degrés préscolaire et primaire, des degrés secondaires I et II et de l'enseignement spécialisé), ce qui la classe au rang de troisième plus grande haute école pédagogique du pays (année précédente : 2421 étudiants et étudiantes).

- Le nombre d'étudiants et d'étudiantes d'autres cantons dans les filières de formation initiale de la PHBern (773 au 15 octobre 2014, exception faite des formations postgrades et des formations complémentaires) est, comme les années passées, bien supérieur à celui des étudiants et étudiantes bernois qui fréquentent ces mêmes filières dans d'autres hautes écoles pédagogiques suisses (268 au 15 octobre 2014).

- S'agissant du développement de son offre, la PHBern a mis l'accent sur l'orientation vers la pratique, d'entente avec la Direction de l'instruction publique. Ainsi, les nouveaux plans d'études pour les filières de formation initiale, qui sont entrés en vigueur au semestre d'automne 2013-2014, prescrivent entre autres de plus longs stages et un éventail de disciplines plus large.

- Sur demande de la Direction de l'instruction publique, la PHBern a examiné, au semestre de printemps 2014, la procédure d'admission sur dossier pour les personnes âgées de plus de 30 ans qui ne sont pas titulaires d'une maturité gymnasiale. A compter du semestre d'automne 2015-2016, cette procédure sera appliquée pour les filières de formation initiale. La PHBern a mis en œuvre ce mandat avec beaucoup d'efficacité et une grande qualité, ce que la Direction de l'instruction publique apprécie.

- Le nombre de participants et participantes aux formations continues destinées aux membres du corps enseignant, aux directions d'école et aux écoles a légèrement reculé par rapport aux années précédentes en raison des mesures d'économies appliquées en 2013 et en 2014. La réduction des offres a été effectuée d'entente avec l'organe de coordination chargé du pilotage de l'offre de formation continue de la PHBern (KGSWB), qui est dirigé par la Direction de l'instruction publique. La planification des offres dans la perspective de l'introduction du *Lehrplan 21* a également été conduite en collaboration étroite avec la Direction de l'instruction publique.

- Dans le domaine de la recherche, du développement et de l'évaluation, la PHBern a mis encore davantage l'accent sur des thèmes présentant un lien avec le champ professionnel des enseignants et enseignantes, ce que salue le Conseil-exécutif. Il est en outre réjouissant de constater que la PHBern a été mieux représentée dans des congrès et des colloques en 2014 que par le passé.

- Durant l'année sous revue, il s'est avéré judicieux de fusionner l'*Institut für Medienbildung* et l'*Institut für Weiterbildung* tant pour des considérations financières (notamment en raison des mesures EOS) que pour des raisons organisationnelles. Cette fusion a été opérée le 1er janvier 2015.

- Le regroupement géographique des quatre instituts de formation initiale de la PHBern dans le complexe des hautes écoles vonRoll, qui a eu lieu à l'été 2013 déjà, ainsi que l'utilisation commune de ce complexe avec le Département de Sciences sociales et une partie de la Faculté des Sciences humaines de l'Université de Berne entraînent des synergies positives, tant au sein de la PHBern qu'entre celle-ci et l'Université de Berne.

- Durant l'exercice 2013, les coûts annuels par équivalent plein temps d'un étudiant ou d'une étudiante suivant une formation initiale à la PHBern (valeur moyenne de l'ensemble des filières de formation initiale) se situaient en deçà de la moyenne nationale. Si l'on considère les coûts des différentes filières d'études séparément, seuls les coûts liés à la filière formant à l'enseignement spécialisé étaient supérieurs à la moyenne nationale. Les valeurs moyennes suisses pour l'exercice 2014 seront publiées par l'Office fédéral de la statistique à la fin du mois d'août 2015.

- Le 1er janvier 2014, la PHBern est passée au système de subventionnement, ce qui a eu des conséquences dans plusieurs domaines. Le canton verse désormais une contribution fixe à la PHBern, dont les comptes ne font plus partie de ses propres comptes. La compétence opérationnelle des organes de la PHBern a par ailleurs augmenté. C'est pourquoi celle-ci a introduit un nouveau système de gestion des finances (SAP).

- Les normes de présentation des comptes Swiss GAAP RPC, introduites suite à la mise en place du système de subventionnement, exigent l'établissement du bilan des

répercussions économiques effectives des engagements de prévoyance sur l'organisation. L'évaluation est effectuée chaque année sur la base des comptes annuels des institutions de prévoyance. Les changements s'agissant des répercussions économiques sont consignés dans les charges de personnel, de manière à avoir une influence sur le résultat.

Pour la PHBern, cela signifie que son résultat annuel est considérablement influencé par les résultats des comptes des institutions de prévoyance (degré de couverture). La PHBern n'a aucun pouvoir en la matière. Tout gain ou perte résultant d'une modification des répercussions économiques des engagements de prévoyance ne doit pas être considéré comme librement disponible mais comme une provision pour d'éventuelles répercussions contraires des engagements de prévoyance dans les années à venir. Pour des raisons techniques, la PHBern ne peut pour l'instant pas présenter en détail une méthode de comptabilisation des charges de personnel, compte tenu de l'établissement des engagements de prévoyance conformément aux prescriptions prévues par les règlements des caisses de pension.

Pour la PHBern, cette situation a eu pour conséquence qu'un gain supplémentaire de 7,5 millions de francs a été enregistré en 2014 en raison d'une baisse des engagements économiques à l'égard des institutions de prévoyance, lequel reste toutefois lié en tant que provision de prévoyance. Ainsi, des 15,1 millions de francs d'excédent de revenus, seuls 7,6 millions représentent un résultat d'exploitation au sens strict. Les bénéfices réalisés par la PHBern contribuent notamment à résorber ses capitaux propres négatifs dans le domaine des fonds propres de base. Les provisions constituées à partir des bénéfices sont en outre utilisées pour équilibrer les variations annuelles. Cela permet de renforcer la stabilité du financement de la haute école et de ménager une certaine marge de manœuvre pour la réalisation de projets revêtant une importance stratégique.

D'une manière générale, on remarque que la PHBern a rapidement mis en œuvre les mesures EOS et a pu réaliser les économies visées, parfois dans un délai plus court que celui qui était fixé.

- La Direction de l'instruction publique a examiné la mise en œuvre du mandat de prestations 2014-2017 lors de l'entretien de controlling du 12 décembre 2014 avec la PHBern. Elle a constaté que cette dernière s'acquitte de manière irréprochable de son mandat législatif et qu'elle avait en majorité atteint ou dépassé les objectifs fixés dans le mandat de prestations confié par le Conseil-exécutif et la Direction de l'instruction publique. Le comité interdirectionnel de coordination du controlling des hautes écoles a étudié le rapport de gestion de la PHBern le 22 avril 2015.

2 Bases légales

- Articles 47, alinéa 1, lettre *a*, 50 et 50b de la loi du 8 septembre 2004 sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP ; RSB 436.91)

- Article 48, alinéa 3 de l'ordonnance du 13 avril 2005 sur la Haute école pédagogique germanophone (OHEP ; RSB 436.911)

3 Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du rapport de gestion 2004 de la PHBern.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

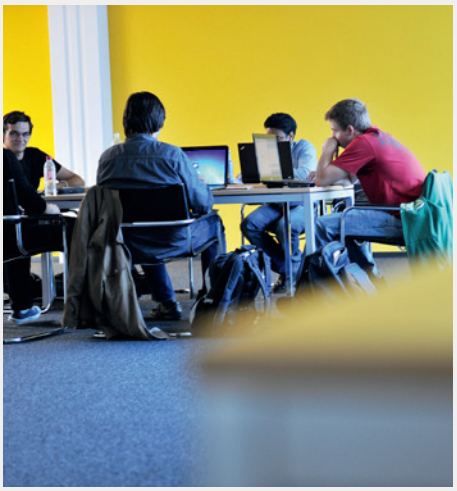
Destinataires
- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique

Pièces jointes
- Rapport de gestion 2014 de la PHBern

Hes·so
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale
Fachhochschule Westschweiz
University of Applied Sciences and Arts
Western Switzerland

Rapport annuel 2013

Rapport d'information du Comité gouvernemental de la HES-SO à la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO pour la période 2013



swissuniversities

Impressum

Rédaction : Rectorat HES-SO, Delémont
Crédits photographiques :
HES-SO – Fabrice Nobs couverture, p. 10, 11 et 15
HES-SO – Thierry Parel p. 4 et 6
HETSR – La Manufacture p. 11
Adam Gregor Fotolia p. 11
© niroworld – Fotolia.com p. 17
Impression : Pressor, Delémont
Octobre 2014

Contenu

2013 : une année de mutations **4**
Un démarrage sur les chapeaux de roue **4**
Gouvernance **5**
Comité gouvernemental 6
Rectorat 6
Comité directeur 7
Domaines 7
Commission de recours 7
Dispositif contractuel 8
Personnel d'enseignement et de recherche 8
Participation 9
Enseignement **10**
Programmes et diplômes offerts 11
Nouveautés / innovations 11
Filières par domaines d'enseignement et cantons 12
Formation continue 15
Information concernant les effectifs 16
Evolution du nombre d'étudiantes et étudiants au sein de la HES-SO 16
Répartition des personnes étudiantes par domaine au 15.10.2013 16
Répartition des personnes étudiantes en formation de base et formation continue (MAS/EMBA) 16
Répartition des personnes étudiantes par genre 16
Répartition des personnes étudiantes à plein temps, en emploi ou à temps partiel 16
Mobilité internationale 17
Statistiques pour les mobilités hors Erasmus 2012-2013 17
Etudiant-e-s diplômés 18
Quotas pour filières régulées 19
Mise en œuvre des principes et des objectifs de l'Espace Européen de l'Enseignement Supérieur (EEES) 20
Recherche appliquée et développement Ra&D **21**
Pilotage et financement des activités 21
Quelques chiffres 21
Politique d'assurance qualité **25**
Egalité des chances **27**
Ressources et infrastructures **28**
Résultats financiers et engagement des ressources 28
Synthèse financière 2013 28
Evolution des contributions financières des cantons partenaires à la HES-SO et des effectifs des étudiants 29
Financement complémentaire CLP 29
Ressources humaines **30**
Masse salariale 30
Structure du personnel, en EPT 30

2013 : une année de mutations

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Convention intercantonale de la HES-SO, c'est l'ensemble de la gouvernance de la HES-SO qui a évolué. En mai, le Comité gouvernemental a nommé Luciana Vaccaro au poste de rectrice avec une entrée en fonction au 1er octobre 2013.
En juin, il prenait congé de Marc-André Berclaz, président du Comité directeur, qui partait après dix ans au sein de la HES-SO, relever de nouveaux défis à l'EPFL. L'intérim a été assuré par Martin Kasser, président dès le 1er juillet et Yves Rey, vice-président, qui ont appuyé la nouvelle rectrice jusqu'à la fin de l'année. J'aimerai remercier ici ces personnes qui se sont engagées sans relâche pour la HES-SO.
Sur le plan de l'enseignement, le Comité gouvernemental a validé l'ouverture d'un Bachelor en Contemporary Dance et d'un Bachelor en Ostéopathie, portant ainsi à 63 le nombre de filières Bachelor et Master. Sur le plan financier, il a validé une nouvelle norme comptable uniforme pour l'ensemble de l'institution, donné son accord au règlement financier 2014 ainsi qu'aux dispositions relatives au financement des trois hautes écoles conventionnées (EHL, HETSR et Changins).
L'année 2013 a été marquée par le 15e anniversaire de la HES-SO. Une fête, organisée en novembre, a permis de retrouver les très nombreux acteurs et actrices qui ont fait la HES-SO depuis sa création. Merci à toutes et tous pour le chemin parcouru ensemble!

Elisabeth Baume-Schneider
Présidente du Comité gouvernemental

Un démarrage sur les chapeaux de roue

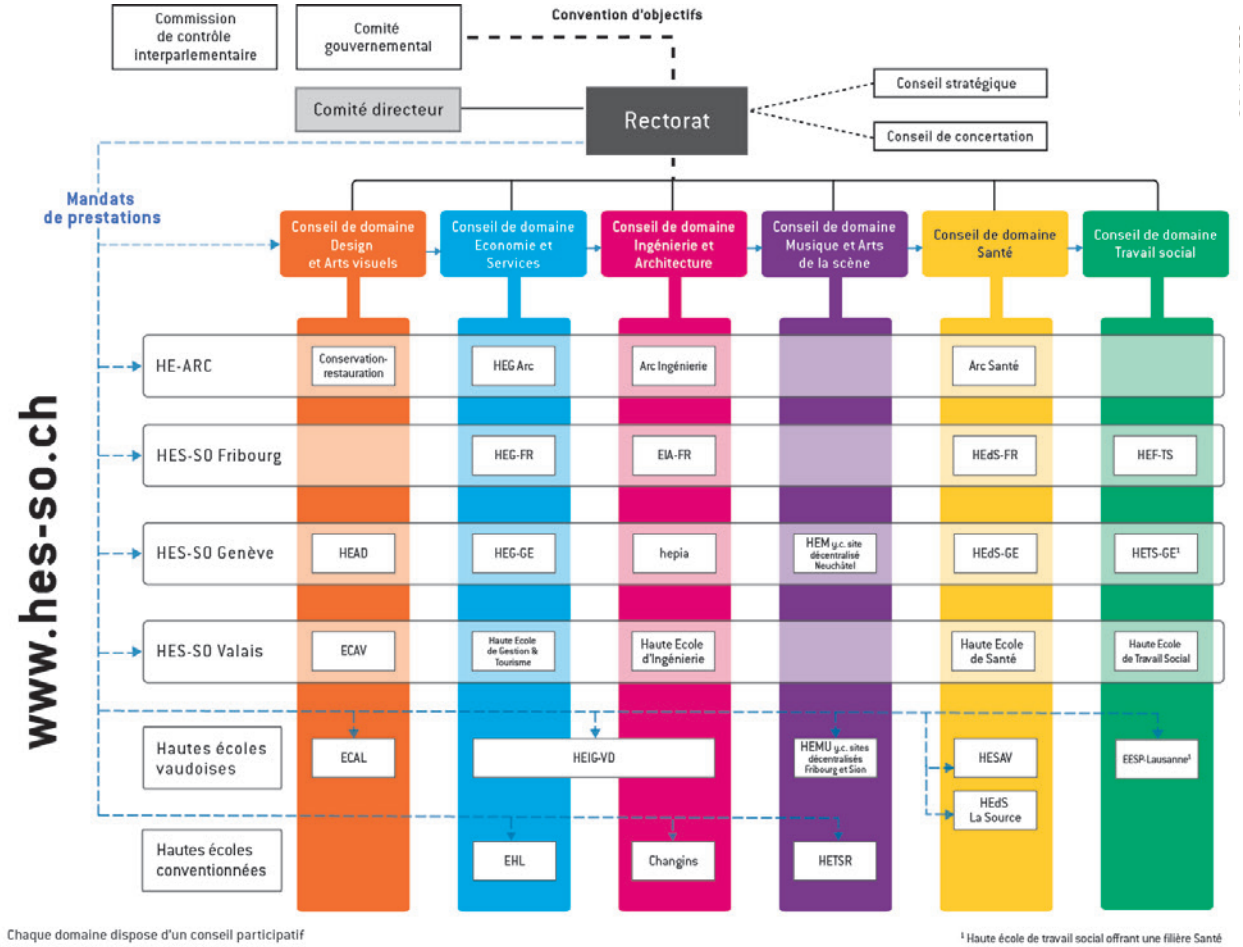
Pendant les trois premiers mois, j'ai parcouru 8000 kilomètres en train, participé à une vingtaine de cérémonies de diplômes et de manifestations. J'ai rencontré des professeurs, des chercheurs, des représentants du personnel administratif, des directions, bien sûr des étudiantes et des étudiants ainsi que de nombreux partenaires externes. J'ai mesuré combien les hautes écoles de la HES-SO sont enracinées dans leur tissu régional, ce qui leur donne un ancrage local avec un rayonnement national et international.
Durant ce trimestre, j'ai pu m'appuyer sur le soutien inconditionnel de l'ensemble de l'équipe mais tout particulièrement celui de Martin Kasser, président et d'Yves Rey, vice-président. Un grand merci à tous. La fête du 15e anniversaire a été l'occasion de faire la connaissance des très nombreuses personnes qui ont œuvré à la réussite de la HES-SO.
Reprendre les rênes d'une institution aussi dynamique, orientée vers l'avenir, riche de ses diversités et de ses différences, est un très beau défi. Je suis fière d'avoir été choisie à ce poste et me réjouis de participer à son rayonnement et à son développement.

Luciana Vaccaro
Rectrice

Gouvernance

2013 a été une année charnière pour la HES-SO : elle marque l'entrée en vigueur de la nouvelle convention intercantonale le 1er janvier. Les changements se sont succédés à un rythme soutenu au fil des mois, sous l'égide de la démarche HES-SO//transition, dont le but était de coordonner la mise en œuvre de la convention intercantonale.
Voici un aperçu non exhaustif des éléments mis en place en 2013, en lien particulièrement avec l'organisation et la gouvernance de la HES-SO.

Organigramme de la HES-SO



Chaque domaine dispose d'un conseil participatif

1 Haute école de travail social offrant une filière Santé

Comité gouvernemental

Parmi les différentes instances prévues par la convention intercantonale, le Comité gouvernemental (CG) a été la première à être instituée, le 8 mars 2013. Composé des conseillers d'Etat en charge des hautes écoles de chaque canton partenaire, il est venu remplacer le comité stratégique. A cette occasion, les membres du CG, désormais au nombre de cinq, ont pris congé de leurs collègues des anciens Comités stratégiques. Ils ont ensuite élu Philippe Gnaegi (NE) et Anne-Catherine Lyon (VD) respectivement à la présidence et à la vice-présidence du CG. Suite à la non réélection de Philippe Gnaegi au Conseil d'Etat neuchâtelois, c'est la ministre jurassienne Elisabeth Baume-Schneider qui a repris le 24 juin la présidence du CG pour deux ans.
Le Comité gouvernemental est l'organe de pilotage stratégique de la HES-SO. Il en exerce la haute surveillance et joue le rôle politique central de liaison entre cette institution, les gouvernements et les parlementaires cantonaux. Ses prérogatives principales, moins opérationnelles que celles des comités stratégiques d'alors, sont notamment les suivantes :

- Définir la convention d'objectifs de la HES-SO
- Adopter les plans financiers et de développements ainsi que les budgets et les comptes de la HES-SO
- Représenter la HES-SO au sein des instances politiques des hautes écoles suisses
- Créer et supprimer les domaines, les filières et les cycles d'études de la HES-SO
- Nommer la Rectrice ou le Recteur, les membres du Conseil stratégique et les membres de la Commission de recours

Rectorat

Dès le 1er janvier 2013, la présidence du Comité directeur (CD) s'est vu confier la plupart des compétences de conduite attribuées au Rectorat par la convention, dans l'attente du recrutement d'une nouvelle équipe rectorale. Marc-André Berclaz, président, et Martin Kasser, vice-président, appuyés par Sophie Barbaza Simonot en tant que secrétaire générale ad intérim, ont assumé ces compétences au titre de Rectorat provisoire. Au départ de Marc-André Berclaz le 30 juin 2013, Martin Kasser a assuré la présidence ad intérim et Yves Rey la vice-présidence ad intérim.
En janvier 2013, le poste de Recteur/Rectrice de la HES-SO a été mis au concours. Le recrutement a été confié à une commission de sélection présidée par l'ancienne Conseillère d'Etat genevoise Martine Brunschwig-Graf et composée de neuf personnalités représentant les mondes académique et professionnel. La commission a proposé deux candidats au CG, qui a désigné le 24 mai 2013 Luciana Vaccaro première Rectrice de la HES-SO.
La Rectrice est entrée en fonction le 1er octobre 2013 et s'est appuyée pour le reste de l'année sur le Rectorat provisoire. Durant l'automne, trois vice-recteurs, Yves Rey, Patrick Furrer et Denis Berthiaume, ainsi que la secrétaire générale Sarah Kopse, ont été recrutés pour une entrée en fonction en 2014.
En tant qu'organe de conduite de la HES-SO, le Rectorat en assure la direction ainsi que sa représentation. Il est doté des compétences nécessaires afin de définir et mettre en œuvre la stratégie de l'institution, développer et encadrer les activités académiques ainsi que conduire les opérations d'assurance qualité permettant à la HES-SO d'obtenir l'accréditation institutionnelle prévue par la loi fédérale.

Comité directeur

Avec l'institutionnalisation du Rectorat, les attributions du Comité directeur ont évolué et sa composition a été modifiée. Composé du Rectorat, des directrices générales ou directeurs généraux des hautes écoles des cantons/régions partenaires ainsi que des responsables de domaine, le Comité directeur contribue à assurer la coordination entre les domaines, les hautes écoles et le Rectorat.
Le Rectorat sollicite en particulier le préavis du Comité directeur sur toutes les décisions du Comité gouvernemental, la stratégie globale de développement, la politique de formation, la stratégie des domaines ainsi que les règlements et plans d'études et autres règlements cadres.

Domaines

La HES-SO compte six domaines d'études, dont la bonne marche est assurée par un-e responsable de domaine. En 2013, il s'agissait de :

- Design et Arts visuels : Alexis Georgacopoulos
- Economie et Services : Yves Rey puis Catherine Hirsch ad interim (dès le 1er juillet 2013)
- Ingénierie et Architecture : Olivier Naef
- Musique et Arts de la Scène : Philippe Dinkel
- Santé : Nicole Seiler
- Travail Social : Joseph Coquoz

Chaque domaine, conduit par un Conseil de domaine, réunit les directions des hautes écoles concernées. Les conseils de domaine n'existaient pas formellement sous l'égide des anciennes conventions. Ils acquièrent ainsi une existence formelle. Leurs prérogatives principales sont de :

- Proposer la stratégie académique du domaine
- Proposer les règlements et les plans d'étude des filières
- Proposer les règles d'admission dans les filières
- Organiser les Masters sous la conduite du Rectorat
- Elaborer des programmes communs de collaborations internationales
- Préaviser les nouveaux projets de Bachelor

Chaque Conseil de domaine a consacré une partie de ses travaux de 2013 à penser son organisation et son fonctionnement. Ce processus aboutira en 2014 avec l'adoption de règlements d'organisation des domaines.

Commission de recours

Une des premières décisions du nouveau CG, le 8 mars 2013, a été d'instituer la Commission de recours HES-SO, appelée à statuer en 2e instance sur les recours d'étudiant-e-s ou de candidat-e-s. Le défi majeur de cette institution a été d'assurer la transition entre l'ancienne commission de recours limitée aux domaines santé et travail social, active jusqu'au 31 décembre 2012 et la nouvelle, officiellement instituée en mars 2013.
La commission est présidée par Jean-François Grüner, juge au Tribunal cantonal du canton de Neuchâtel. Les membres de la commission de recours sont :

- Cornioley Berger Sophie, Juge au Tribunal administratif de première instance
- Frölicher Johannes, Juge cantonal (membre suppléant)
- Guisan Isabelle, Juge au Tribunal cantonal du canton de Vaud et à la Cour de droit administratif et public
- Zufferey Jean-Pierre, Juge cantonal (membre suppléant)

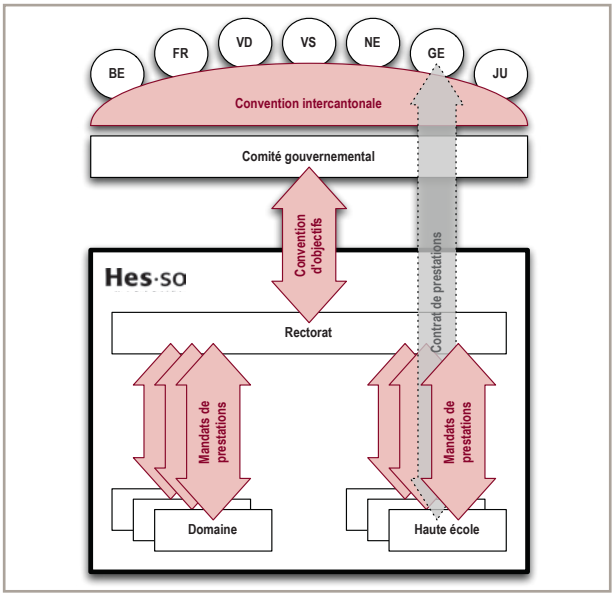
Un recours, sur les 14 recours traités en 2013, a été admis. 19 recours ont été réceptionnés dont certains seront traités en 2014.

Dispositif contractuel

Un autre apport majeur de la convention intercantonale est l'établissement d'un dispositif contractuel liant les principales instances de la HES-SO. Ce dispositif contractuel comprend :

- La convention intercantonale, de durée illimitée, unit les sept cantons partenaires de Suisse occidentale. Elle fixe l'organisation et la gouvernance générale de la HES-SO.

- La convention d'objectifs quadriennale lie les cantons partenaires, représentés par le Comité gouvernemental, à la HES-SO, représentée par le Rectorat. Elle précise les missions de la HES-SO et les objectifs à atteindre.



- Les mandats de prestations, également quadriennaux, lient le Rectorat à chaque domaine d'une part, et à chaque haute école d'autre part. Ils détaillent les prestations à fournir pour remplir les missions et atteindre les objectifs définis dans la convention d'objectifs.

Le processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation de la convention d'objectifs et des mandats de prestations quadriennaux a occupé le CD lors de plusieurs séances en 2013, ainsi que le CG le 24 juin. Intitulé cycle stratégique, ce processus est ajusté et documenté au fur et à mesure de son déploiement.
Ainsi, le CG a été saisi le 24 juin 2013 d'un prototype de convention d'objectifs qui a proposé un texte mettant l'accent sur le développement académique de la HES-SO. La première convention d'objectif viendra, une fois instaurée, remplacer le prototype actuel. Elle couvrira alors les années 2017-2020 et liera la HES-SO aux cantons partenaires, représentés par le CG.
Les travaux d'élaboration de cette convention d'objectifs 2017-2020, ainsi que des mandats de prestations qui en découleront, ont débuté à l'été 2013 par la mise au point d'outils à l'usage des domaines et des hautes écoles dans l'élaboration de leurs stratégies respectives.
A noter que les trois hautes écoles conventionnées que sont la Haute école de théâtre de Suisse romande - Manufacture, Changins – Haute Ecole de viticulture et oenologie et l'Ecole hôtelière de Lausanne - EHL, sont rattachées à la HES-SO par des conventions particulières. Les deux premières ont été adoptées par le CG le 8 mars 2013. La convention associant l'EHL à la HES-SO a quant à elle été adoptée par le CG le 24 juin 2013.

Personnel d'enseignement et de recherche

La convention intercantonale fixe trois règles communes pour le personnel d'enseignement et de recherche (catalogue des fonctions, exigences à l'engagement et missions principales). Un groupe de travail a préparé en 2013 un avant-projet de typologie des fonctions, en reprenant les travaux antérieurs et en y intégrant les options prises en 2011 par les Comités stratégiques.
L'avant-projet de typologie des fonctions est discuté en 2014 au sein d'une Commission statutaire, organe spécifiquement chargé de participer à l'élaboration des règles communes pour le personnel d'enseignement et de recherche. La composition, soit 17 représentant-e-s du personne d'enseignement et de recherche, et son fonctionnement ont été élaborés conjointement avec des représentant-e-s du personnel à partir de septembre 2013.

Participation

La formalisation de la participation du personnel, des étudiantes et étudiants à la gouvernance de l'institution est l'une des grandes nouveautés apportées par la convention intercantonale. En la matière, l'année 2013 a été consacrée à l'élaboration des modalités de constitution des organes participatifs (le Conseil de concertation et les Conseils participatifs de domaine), en collaboration étroite avec les représentant-e-s des enseignants, du corps intermédiaire, du personnel administratif et technique et des étudiants. Sur la base de ces travaux, l'élaboration d'un projet de règlement électoral a été lancée.
Dans l'attente de la mise en place des organes participatifs, une commission représentative a été instaurée pour accompagner le processus de mise en œuvre de la convention intercantonale. Cette commission comprend des représentant-e-s du personnel et des étudiants. Elle mène notamment des travaux réflexifs quant à la mise en place des organes participatifs. La commission représentative émet aussi des propositions pour les règlements d'application de la convention intercantonale. Elle peut aussi adopter des propositions à l'intention de la direction de la démarche transition.
Autre plateforme de participation à caractère informel : les « carrefours de la transition ». Ces rencontres hebdomadaires organisées au sein des différentes hautes écoles visaient à ouvrir un dialogue autour du changement institutionnel et de l'avenir de la HES-SO. Chaque semaine, l'ensemble du personnel d'une haute école de la HES-SO était invité à discuter avec le responsable de la démarche HES-SO//transition. Ces rencontres ont permis la mise en lumière des préoccupations et des espoirs des uns et des autres. Les thèmes les plus sollicités ont été le statut du personnel, la participation, la complexité organisationnelle et la planification stratégique. En 2013, environ 900 personnes ont participé à l'un ou l'autre des Carrefours.

Enseignement

Au niveau de la mission d'enseignement, l'année 2013 peut être considérée comme une année de consolidation et d'accréditation. Des nouveaux programmes ont été autorisés en vue de leur ouverture soit à l'automne 2013 ou à l'automne 2014. Huit programmes Masters ont reçu leur label d'accréditation de la part de la Confédération suite à un long processus d'évaluation et d'audition. Deux programmes de formation continue EMBA (Executive Master of Business Administration) ont également reçu leur label d'évaluation OAQ. Les experts suisses et étrangers ont analysé ces programmes, en particulier la pertinence du champ professionnel couvert, les compétences développées, les systèmes d'assurance qualité mis en place et l'adéquation de ces programmes avec les besoins du marché du travail.

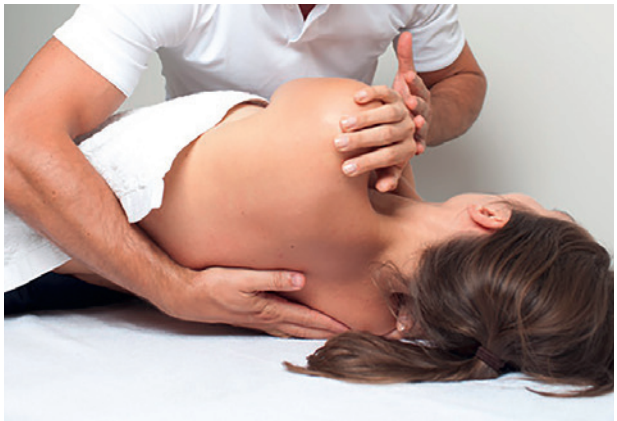
Ces accréditations, sous le régime de la loi actuelle, sont le garant de la reconnaissance des diplômes. A noter que, dès 2015, lors du passage à la nouvelle loi fédérale (LEHE), les programmes de formations Bachelor et Master (à l'exception des formations du domaine de la Santé) n'auront plus l'obligation formelle d'accréditation par la Confédération. Pour répondre aux exigences de l'accréditation institutionnelle, la HES-SO devra mettre en place un système propre d'évaluation de filières.

Programmes et diplômes offerts

Nouveautés / innovations

3 nouvelles formations de niveau Bachelor ont démarré à l'automne 2013 et ont directement rencontré un succès auprès des candidates et candidats à l'obtention de ces diplômes :

- BSc en International Business Management à la HEG Genève
- BSc en Droit économique à la HEG Arc



- BSc en Energie et techniques environnementales développé par la HEIG-VD et la HES-SO Valais Wallis

Un accord de partenariat entre la HES-SO et l'Université de Savoie a été conclu juin 2013. A l'instar de la mise sur pied de l'EMBA en Innovation touristique, il a pour but de faire éclore d'autres types de réalisations conjointes tant dans les domaines de l'enseignement que de la recherche entre nos deux institutions.

Des nouveaux programmes de formation ont été autorisés à démarrer leur cursus pour la rentrée 2014. Il s'agit d'un Bachelor en Ostéopathie (HEdS Fribourg) et d'un Bachelor en Danse Contemporaine (Haute école de Théâtre de Suisse romande - Manufacture), collaboration avec la Zürcher der Künste (ZHdK) et deux écoles sur le plan international.

La HES-SO et ses hautes écoles ont énormément investi pour se préparer à la rentrée dans le programme Erasmus+. Dans ce contexte, de nombreux accords ont été consolidés et des premiers échanges avec des partenaires internationaux ont été effectués en vue de participer aux autres actions possibles (alliances de connaissance et programme stratégiques) dans le programme Erasmus+.

Filières par domaines d'enseignement et cantons

BERNE-JURA-NEUCHÂTEL

	15.10.2010	15.10.2011	15.10.2012	15.10.2013
Conservation	26	35	40	40
Master en Conservation-restauration	11	8	13	17
Droit Economique	–	–	–	75
Economie d'entreprise	444	526	567	578
Informatique de gestion	101	133	170	167
Génie électrique	26	23	–	–
Génie mécanique	37	16	–	–
Industrial Design Engineering	97	125	135	131
Informatique	71	94	131	150
Microtechniques	85	112	139	154
Soins infirmiers	369	284	292	271
Formation continue (MAS/EMBA)	–	**59**	**83**	**84**
TOTAL	1'267	1'415	1'570	1'667

FRIBOURG

Economie d'entreprise	416	519	542	611
Architecture	159	190	211	226
Chimie	87	81	86	90
Génie civil	62	82	83	100
Génie électrique	118	118	105	106
Génie mécanique	109	126	127	143
Informatique	85	82	87	73
Télécommunications	67	67	79	81
Master en Architecture	27	31	38	39
Soins infirmiers	347	278	318	322
Travail social	306	484	488	493
Formation continue (MAS/EMBA)	–	**38**	**35**	**33**
TOTAL	1'783	2'096	2'199	2'317

GENÈVE

Architecture d'intérieur	75	79	68	72
Arts visuels	224	221	219	214
Communication visuelle	118	127	126	108
Design industriel et de produits	96	115	112	97
Master en Arts visuels	120	115	108	99
Master en Design	45	56	70	73
Economie d'entreprise	591	686	745	781
Information documentaire	127	132	139	158
Informatique de gestion	153	174	166	172
Master en Information documentaire	7	–	29	24
International Business Management	–	–	–	44
Agronomie	52	68	79	85
Architecture	151	175	209	203

Périmètre HES-SO : étudiantes et étudiants présents en formation de base avec l'année préparatoire en Santé jusqu'au 15 octobre 2010
Périmètre OFS : les étudiantes et étudiants immatriculés en formation de base et formation continue (MAS/EMBA)

	15.10.2010	15.10.2011	15.10.2012	15.10.2013
Architecture du paysage	163	190	175	176
Génie civil	82	89	88	94
Génie mécanique	62	59	65	77
Gestion de la nature	80	97	96	100
Informatique	36	23	–	–
Ingénierie des technologies de l'information	52	90	132	156
Microtechniques	77	81	80	80
Télécommunications	26	15	–	–
Master en Architecture	28	40	39	43
Technique des bâtiments	–	–	29	40
Musique	280[1]	295[1]	293[1]	270[1]
Musique et mouvement	19[1]	16[1]	20[1]	19[1]
Master en Composition et théorie musicale	16[1]	16[1]	22[1]	22[1]
Master en Interprétation musicale	137[1]	130[1]	157[1]	167[1]
Master en Interprétation musicale spécialisée	73[1]	58[1]	44[1]	38[1]
Master en Pédagogie musicale	106[1]	112[1]	91[1]	99[1]
Nutrition et diététique	96	71	82	87
Physiothérapie	102	83	90	95
Sage-femme	89	84	84	91
Soins infirmiers	343	271	343	365
Technique en radiologie médicale	104	85	94	109
Psychomotricité	60	92	93	94
Travail social	500	806	852	865
Formation continue (MAS/EMBA)	–	**105**	**81**	**64**
TOTAL	4'290	4'856	5'120	5'281

VALAIS

Arts visuels	59	64	59	50
Master en Arts visuels	14	16	18	22
Economie d'entreprise	269	298	324	340
Energie et techniques environnementales	–	–	–	23
Tourisme	283	344	356	428
Informatique de gestion	106	101	106	129
Systèmes industriels	138	131	126	129
Technologies du vivant	161	170	164	155
Physiothérapie	119	89	95	101
Soins infirmiers	303	235	255	281
Travail social	431	643	618	617
Formation continue (MAS/EMBA)	–	**9**	**20**	**13**
TOTAL	1'883	2'100	2'141	2'288

[1] y.c les personnes étudiant sur le site du Conservatoire de Neuchâtel

Périmètre HES-SO : étudiantes et étudiants présents en formation de base avec l'année préparatoire en Santé jusqu'au 15 octobre 2010
Périmètre OFS : les étudiantes et étudiants immatriculés en formation de base et formation continue (MAS/EMBA)

VAUD

	15.10.2010	15.10.2011	15.10.2012	15.10.2013
Arts visuels	50	59	64	57
Communication visuelle	195	214	212	206
Design industriel et de produits	98	100	100	92
Master en Arts visuels	14	20	21	17
Master en Cinéma	20	11	20	12
Master en Design	60	68	62	66
Economie d'entreprise	472	588	636	659
Energie et techniques environnementales	–	–	–	19
Génie électrique	181	186	177	171
Géomatique	127	132	147	150
Informatique	250	244	206	226
Ingénierie de gestion	111	105	76	62
Ingénierie des médias	114	108	115	100
Microtechniques	114	123	120	126
Systèmes industriels	142	161	180	152
Télécommunications	98	103	91	92
Musique (classique et jazz)	253[2]	254[2]	245[2]	249[2]
Master en Composition et théorie musicale	3[2]	4[2]	5[2]	5[2]
Master en Interprétation musicale	119[2]	142[2]	161[2]	153[2]
Master en Interprétation musicale spécialisée	7[2]	13[2]	15[2]	15[2]
Master en Pédagogie musicale	81[2]	73[2]	66[2]	81[2]
Ergothérapie	141	154	163	176
Physiothérapie	137	106	114	120
Sage-femme	46	54	56	58
Soins infirmiers	910	724	852	932
Technique en radiologie médicale	142	93	136	131
Travail social	531	909	894	865
Formation continue (MAS/EMBA)	–	**206**	**219**	**242**
TOTAL	4'416	4'954	5'153	5'234

HAUTES ÉCOLES CONVENTIONNÉES

Hôtellerie et professions de l'accueil	1'320	1'196	1'271	1'206
Oenologie	60	79	88	109
Théâtre	31	29	30	31
Master en théâtre	–	–	6	12
Formation continue (MAS/EMBA)	–	**30**	**22**	**18**
TOTAL	1'411	1'334	1'417	1'376

HES-SO // MASTER

Master en Business Administration	110	121	136	156
Master en Engineering TIC	87	95	68	78
Master en Engineering TIN	118	120	112	115
Master en Ingénierie du territoire	–	39	57	72
Master en Life sciences	14	17	21	27
Master en Sciences infirmières	24	35	33	33
Master en Travail social	68	87	97	93
TOTAL	421	514	524	574
TOTAL	**15'471**	**17'269**	**18'124**	**18'737**

[2] y.c les personnes étudiant sur les sites des Conservatoires de Fribourg et Sion

Périmètre HES-SO : étudiantes et étudiants présents en formation de base avec l'année préparatoire en Santé jusqu'au 15 octobre 2010

Périmètre OFS : les étudiantes et étudiants immatriculés en formation de base et formation continue (MAS/EMBA)

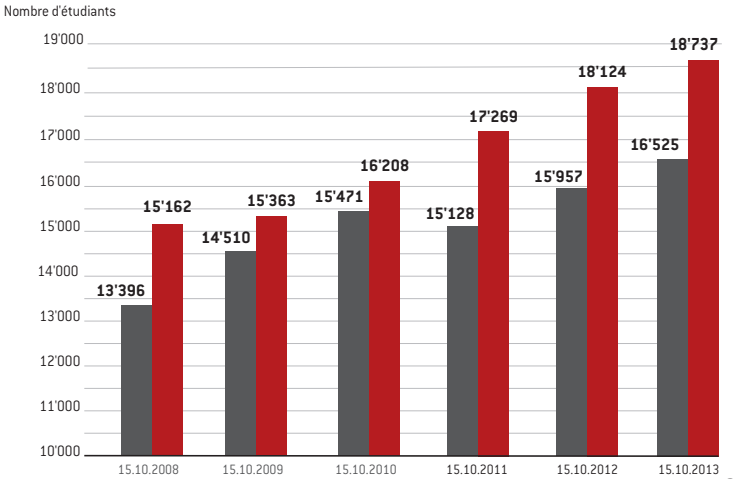
Formation continue

Une nouvelle formation EMBA en Innovation touristique a été développée. Elle est le fruit du résultat d'un projet Interreg IV (programme de coopération territoriale européenne France-Suisse). Cette formation est menée conjointement par l'Institut Universitaire Kurt Boesch, l'Université de Savoie, Sciences Po Grenoble et la HES-SO par l'intermédiaire de la HES-SO Valais Wallis.
La formation EPG proposée depuis près de 10 ans par l'EHL a été transformée en EMBA en Hospitality Administration pour mieux répondre aux évolutions et besoins du marché du secteur de l'hôtellerie et de l'accueil.
Finalement un MAS en Ingénierie de la Mobilité a été intégré dans l'offre de formation continue de la HES-SO.

Cette formation est en partenariat avec quatre hautes écoles du domaine de l'ingénierie et architecture (hepia, HEIG-VD, EIA-FR HES-SO Valais Wallis).

Information concernant les effectifs

Evolution du nombre d'étudiantes et étudiants au sein de la HES-SO



Périmètre HES-SO : étudiantes et étudiants présents en formation de base avec l'année préparatoire en Santé jusqu'au 15 octobre 2010
Périmètre OFS : les étudiantes et étudiants immatriculés en formation de base et formation continue (MAS/EMBA)

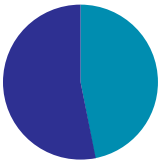
	Nb étud. 15.10.13	%
Design et Arts visuels	1'254	6.69
Economie et Services	5'769	30.79
Ingénierie et Architecture	4'287	22.88
Musique et Arts de la scène	1'161	6.20
Santé	3'266	17.43
Travail social	3'000	16.01
TOTAL	18'737	100.00

Répartition des personnes étudiantes par domaine au 15.10.2013

	Nb étud. 15.10.2010	15.10.2011
Bachelor	14'162	15'395
Master	1'309	1'427
Formation continue (MAS/EMBA)		447
TOTAL	15'471	17'269

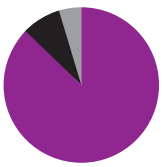
Répartition des personnes étudiantes en formation de base et formation continue (MAS/EMBA)

	Nb étud.15.10.13	%
Femmes	9'828	52.45
Hommes	8'909	47.55
TOTAL	18'737	100.0



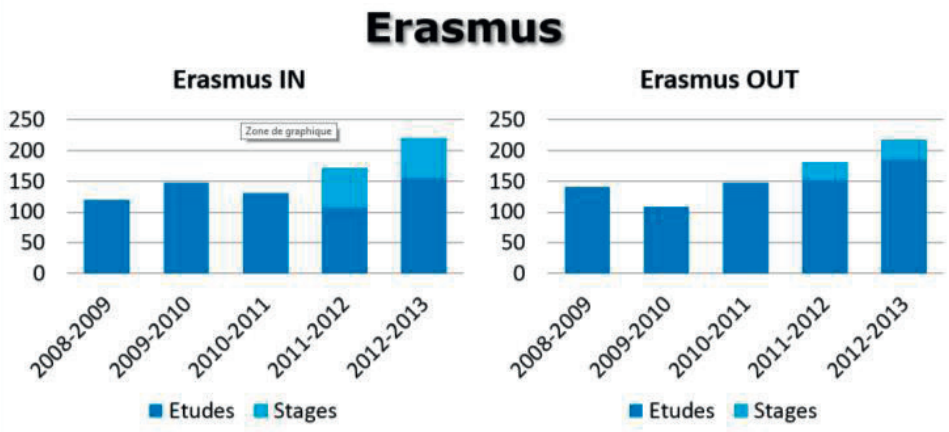
Répartition des personnes étudiantes par genre

	Nb étud. 15.10.13	%
Plein temps	15'199	81.12
Temps partiel	1038	5.54
En emploi	2'500	13.34
TOTAL	18'737	100.0



Répartition des personnes étudiantes par domaine au 15.10.2013

Mobilité internationale



Lors de la participation indirecte (jusqu'en 2010-2011), les stages n'étaient pas éligibles

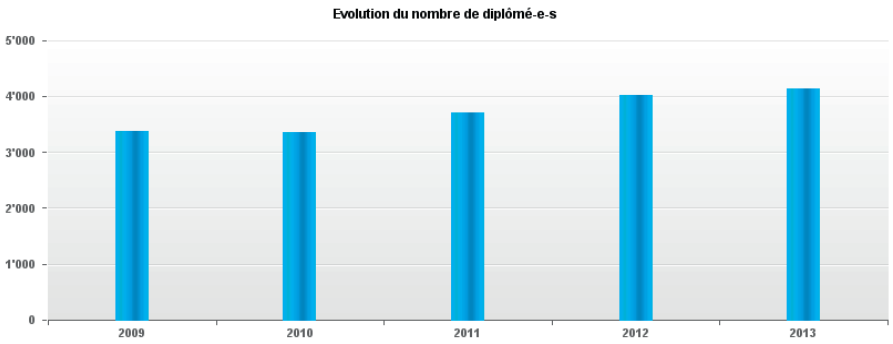
En comparaison nationale et dans le cadre du programme Erasmus, la HES-SO est la 1re HES et 5e haute école en matière de mobilité estudiantine. Pour la mobilité du personnel, la HES-SO se situe en 2e position.

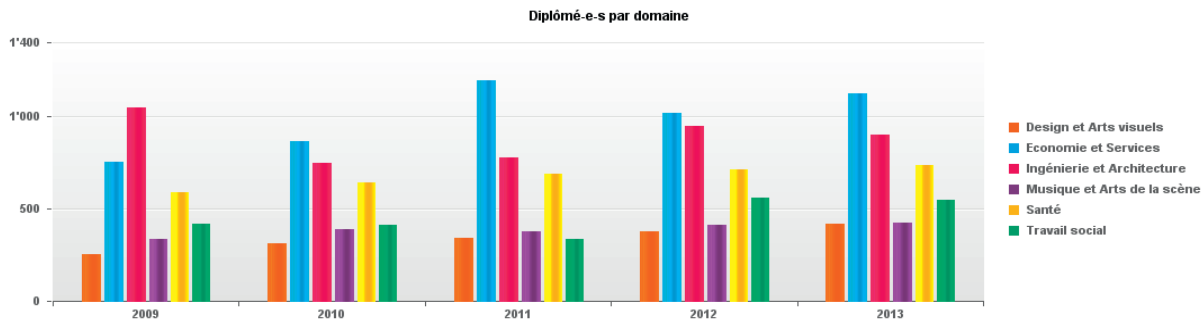
Statistiques pour les mobilités hors Erasmus 2012-2013

	Nombre de jours financés	Nombre de mois
OUT hors Europe	22012	734
IN hors Europe	4700	157
OUT Europe non Erasmus	4742	158

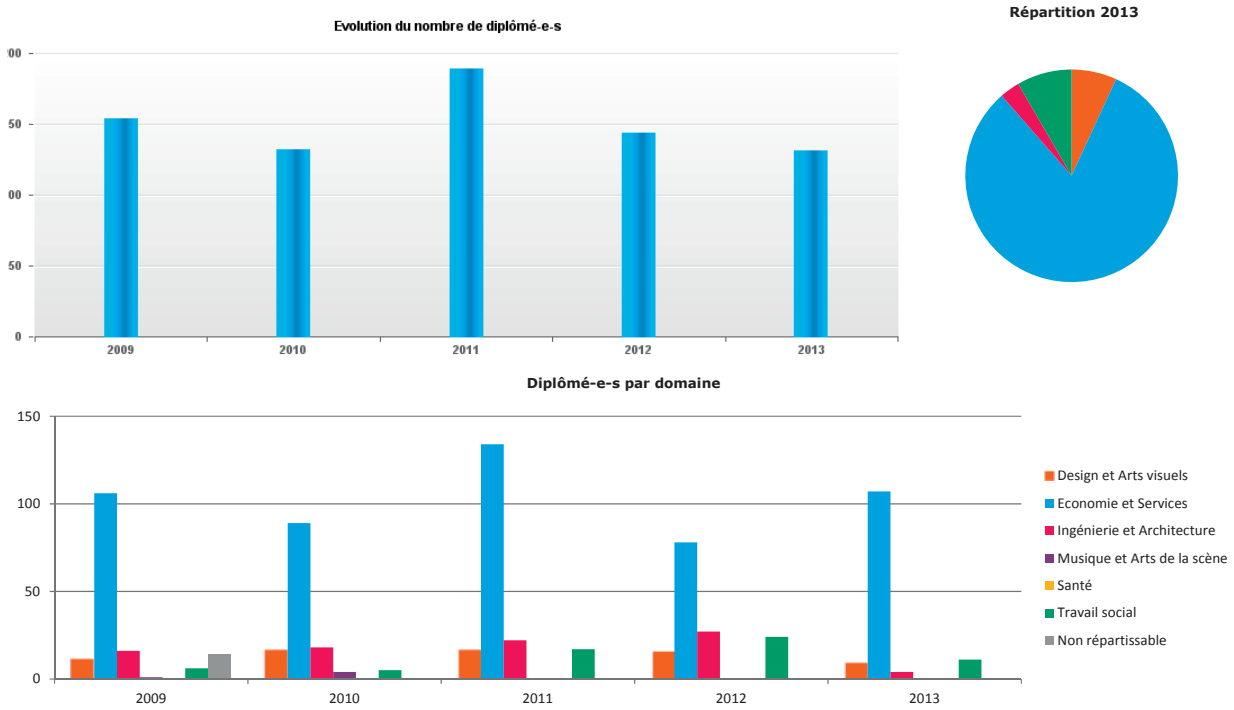
Etudiant-e-s diplômés

Pendant l'année 2013, plus de 4100 étudiantes et étudiants ont été diplômés en formation de base, dont 86,7 % dans une filière Bachelor et 13,3 % dans une filière Master.





En 2013, environ 130 étudiantes et étudiants ont été diplômés en formation continue (MAS et EMBA).



Quotas pour filières régulées

Les quotas concernant les filières à régulation pour l'année académique 2013-2014 sont les suivants :

- Bachelor of Science HES-SO en Tourisme : 360 étudiant-e-s en formation
- Filières Bachelor et Master des Hautes Ecoles de Musique (HEM) et des unités décentralisées : 1150 étudiant-e-s en formation
- Filières Bachelor et Master dans les Arts visuels : 481 étudiant-e-s en formation
- Bachelor of Science HES-SO en Thérapie psychomotrice : 66 étudiant-e-s en formation
- Filières Bachelor of Arts en Théâtre : 34 étudiant-e-s en formation (+2)
- Master of Arts HES-SO en Théâtre : 14 étudiant-e-s en formation (+5)
- Bachelor of Science HES-SO en Ergothérapie : 134 (+ 14) étudiant-e-s en formation
- Bachelor of Science HES-SO en Physiothérapie : 300 (+23) étudiant-e-s en formation
- Bachelor of Science HES-SO en Nutrition et diététique : 85 (+7) étudiant-e-s en formation
- Bachelor of Science HES-SO de Sage-femme : 144 (+11) étudiant-e-s en formation
- Bachelor of Arts HES-SO en Travail social : 613 (+28) étudiant-e-s admis-e-s en première année

Mise en œuvre des principes et des objectifs de l'Espace Européen de l'Enseignement Supérieur (EEES)

La HES-SO a participé, tout comme près de 850 établissements universitaires européens à la première enquête U-Multirank développée à l'initiative de la Commission européenne. U-Multirank se veut être le futur modèle de classement des hautes écoles européennes basé sur des nouveaux critères bien plus adaptés notamment aux HES suisses. Il part d'une volonté de donner aux étudiantes et étudiants un moyen de trouver les formations qui correspondent le mieux à leur projet professionnel et à leurs centres d'intérêts. Pour cette première édition, la HES-SO a participé au niveau institutionnel et, avec un focus particulier sur le domaine Economie et Services. Les résultats ont été publiés en 2014.

La HES-SO a participé à l'enquête nationale OFS 2013 sur la « Situation sociale et économique des étudiants ». Une analyse spécifique pour la HES-SO a été conduite par l'unité statistique du Rectorat. Le rapport produit en 2014 s'inscrira dans la continuité de la publication de février 2011 en lien avec la formation et la situation socio-économique des étudiants de la HES-SO. La répétition de cet exercice s'inscrit donc dans une approche longitudinale permettant de dresser des points de comparaison entre les différentes volées.

En 2013, la HES-SO a commencé la mise en œuvre et production de son futur outil de gestion de la mobilité (MoveOn – outil utilisé par près de 400 institutions européennes pour la gestion des activités internationales des hautes écoles) qui devrait faciliter la gestion et le suivi de la mobilité estudiantine (dans et hors Erasmus).

umultirank

Recherche appliquée et développement Ra&D

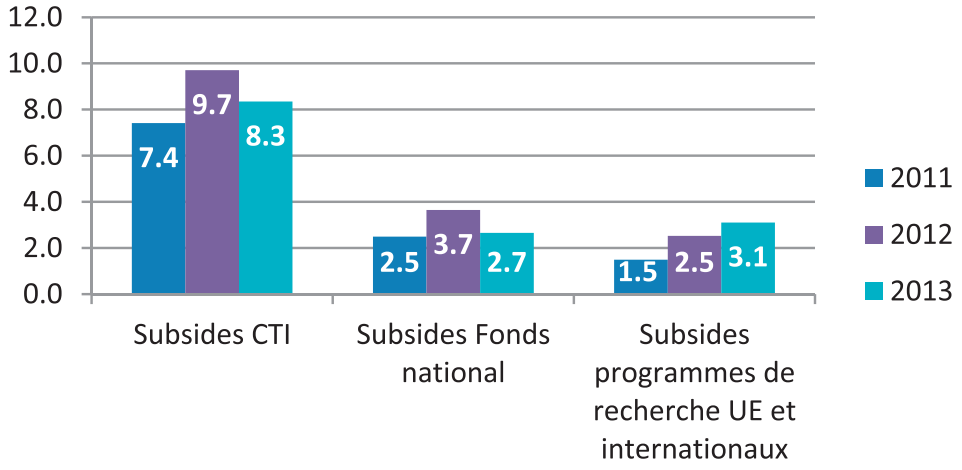
Un nouveau fonctionnement de la Recherche appliquée et Développement (Ra&D) au niveau des domaines s'est dessiné. Il est régi par des règlements provisoires propres à chaque domaine et approuvés par le Rectorat. Ces règlements prévoient la création de comités Ra&D et de commissions scientifiques qui ont tous été mis en place au sein des domaines. Généralement, les premiers font fonction d'instances stratégiques et les deuxièmes d'instances scientifiques (pouvant faire appel à des experts externes).

La séparation des deux domaines Santé et Travail social, la création de l'Institut de Recherche en Musique et Arts de la Scène (IRMAS), le remplacement des Réseaux de Compétences de Suisse occidentale (RCSO) par des «programmes thématiques» dans le domaine Ingénierie et Architecture (I&A), l'engagement de responsables de la recherche dans les écoles ou encore la mise en place de nouveaux instruments d'encouragement illustrent la mise en œuvre de cette nouvelle orientation stratégique.

Pilotage et financement des activités

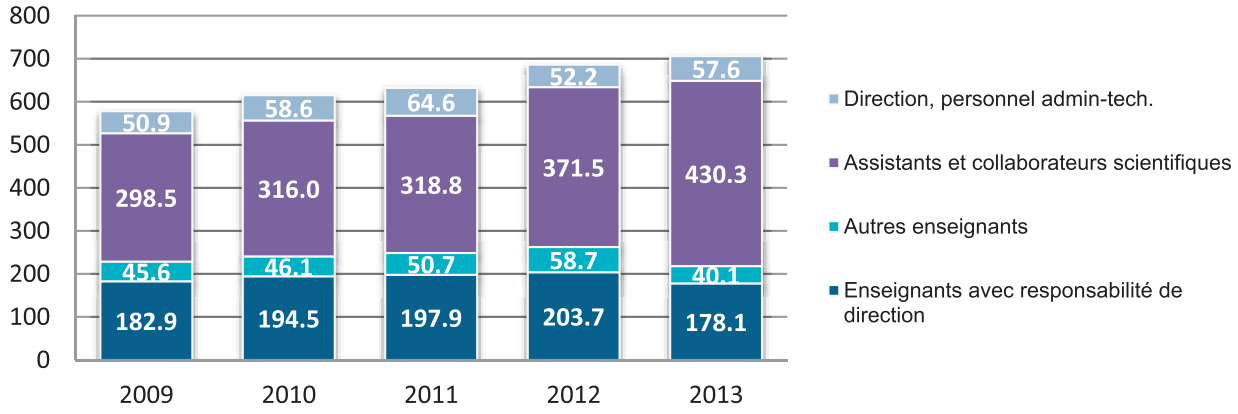
Le financement des activités de Ra&D s'effectue par l'octroi à chaque domaine d'une enveloppe budgétaire annuelle. Cette enveloppe est distribuée pour partie directement aux hautes écoles (financement de base) et pour le reste à différents instruments d'encouragement prévus par les domaines. Les décisions de financement liées à ces instruments sont une compétence des conseils de domaine qui peuvent, via les règlements cités ci-dessus, la déléguer aux comités Ra&D ou aux commissions scientifiques.
La répartition du financement de base accordé aux hautes écoles s'effectue selon une clé de répartition propre à chaque domaine. Dans la majorité des domaines, une part du financement est fixe et l'autre est variable, liée à des indicateurs établis par le domaine. Dans les domaines Design et Arts visuels et Musique et Arts de la scène, l'attribution de la part variable suit une approche forfaitaire. Les quatre autres domaines utilisent des critères de performance, comme par exemple le nombre de projets obtenus auprès d'instances tierces labellisées au cours des cinq dernières années dans le domaine Travail social.
Le pilotage de la Ra&D au sein des domaines s'effectue à l'aide d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Chaque domaine définit ses propres indicateurs, récolte et consolide les informations des hautes écoles et présente au Rectorat, dans son rapport d'activité annuel, les valeurs atteintes ainsi que les appréciations qualitatives.
Selon les domaines, l'accent est mis sur l'un ou l'autre indicateur qualitatif ou quantitatif, selon la typicité de la recherche effectuée dans le domaine. Par exemple, dans les domaines Design et Arts visuels et Musique et Arts de la scène, la qualité de la recherche est évaluée plutôt sur le plan qualitatif que quantitatif.
A noter qu'en 2013, les domaines ont fait des efforts remarquables dans le soutien à la mise en place de projets nationaux et européens et dans l'incitation à l'acquisition de fonds tiers.

Quelques chiffres



Graphique 1 : Produits d´exploitation de la HES-SO selon les trois types principaux de sources de financement public pour la Ra&D, évolution 2011-2013, en million de CHF (source : OFS).

D'après le *graphique 1*, le volume de la Ra&D relatif aux programmes de recherche européens et internationaux a augmenté progressivement entre 2011 et 2013. La décision prise à la fin de l'année 2013 de mettre en place une unité d'Appui Ra&D devrait permettre de dynamiser davantage encore la capacité des hautes écoles et des chercheurs à obtenir des fonds tiers pour les projets de Ra&D, en particulier auprès du Fond national suisse (FNS) et de la Commission pour la Technologie et l'innovation (CTI).



Graphique 2 : Évolution des emplois (EPT) consacrés aux activités de Recherche et développement (R-D) à la HES-SO (2009-2013) (source : OFS)

Le *graphique 2* montre une évolution progressive entre 2009 et 2013 du nombre total de personnes actives dans des activités de recherche et développement. Le nombre d'assistant-e-s et collaborateurs-trices scientifiques a augmenté significativement, tandis que le nombre de Professeur-e-s actifs dans la Ra&D a baissé. Ce constat s'aligne avec la mise en œuvre par les HES d'un corps intermédiaire plus nombreux, avec des compétences scientifiques pointues, qui vient soutenir les enseignant-e-s dans les activités de Ra&D.

Année	Type de subside	BFH	HES-SO	FHNW	FHZ	SUPSI	FHO	ZFH
2013	Subsides CTI	7.0	8.3	8.6	6.0	4.2	14.7	11.5
	Subsides Fonds national	4.0	2.7	3.4	0.4	0.7	0.2	4.0
	Autres subsides de la Confédération	2.0	4.3	4.2	2.2	1.5	1.4	1.5
	Subsides programmes de recherche UE et internationaux	0.8	3.1	6.3	0.0	4.4	1.3	2.1
	Produits de tiers	14.5	24.9	13.7	10.4	5.1	16.1	24.0
	Total	***28.2***	***43.3***	***36.1***	***19.1***	***16.0***	***33.8***	***43.2***

Tableau 1 : Produits d´exploitation des hautes écoles spécialisées selon les pourvoyeurs de fonds pour la Ra&D, par Haute école, en 2013, en CHF

En termes de Produits de tiers en 2013 la HES-SO affiche le volume le plus élevé en CHF (cf. tableau 1). La rubrique Produits de tiers correspond aux recettes provenant de la recherche dans le secteur privé, y compris les montants issus de fondations et d'entreprises semi-publiques, les mandats de recherche des cantons et des communes. Ce résultat confirme le fort ancrage régional de la HES-SO par rapport aux autres HES.

La HES-SO revêt aussi une dimension internationale. 32 projets européens ont été subventionnés au travers du programme FP7 de la Commission européenne, y inclus 3 projets dans lesquels la HES-SO est responsable de la coordination. Le total du subside européen perçu par la HES-SO dans FP7 s'élève à 12 m€.

Exemple d'un projet européen dans le cadre du FP7 : projet Pegaso

Nom du projet : Personalised Guidance Services for Optimising lifestylein teenagers through awareness, motivation and engagement – Pegaso
Call : FP7-ICT-2013-10
Type de projet : Projet collaboratif
Rôle de la HESSO : Participant
Chercheur impliqué : Elena Mugellini (EIA-FR)
Budget global : 11 639 121 euro / financement UE : 8 934 000 euro
Durée : 42 mois, début le 01.12.2013

Participants

Politecnico di Milano (Italy) – Coordinateur ; University of Edinburgh (United Kingdom) ; FUNDACIO PRIVADA BARCELONA DIGITAL CENTRE TECNOLOGIC (Spain) ; Lifegate SPA (Italy) ; Ropardo Srl (Romania) ; University of Nottingham (United Kingdom) ; Lombardia Informatica S.P.A. (Italy) ; Universidad de Lleida (Spain) ; Coventry University (United Kingdom) ; Bildungsberatung Till Becker & Co GmbH (Germany) ; CSEM Centre Suisse d'Electronique et de microtechnique SA – Recherche et Développement (Switzerland) ; Consiglio Nazionale delle Ricerche (Italy) ; Agencia d'Informacio Avaluacio i Qualitat en Salut (Spain) ; Imaginary Srl (Italy) ; Haute Ecole Spécialisé de Suisse Occidentale (Switzerland) ; Neos SPA (Italy) ; Gruppo Sigla Srl (Italy)

Résumé

En Europe, l'obésité ainsi que d'autres maladies liées au mode de vie sont parmi les enjeux les plus importants du futur. Dans l'Union européenne (UE), les dépenses en santé liées à l'obésité peuvent aller jusqu'à 7 %. Elles dégagent également des coûts implicites dans l'économie au travers d'une baisse de productivité, d'une perte de production et de décès prématurés. Chez les jeunes, l'obésité est un facteur alarmant qui présage fortement le constat de cette maladie également à l'âge adulte et entraîne aussi des problèmes de santé à court terme avec un plus grand risque de problèmes sociaux et psychologiques.
Le fait de connaître les principes de « comment rester en bonne santé » ne suffit donc pas à motiver les gens à adopter des modes de vie sains. Cependant, des progrès importants peuvent être réalisés grâce à l'utilisation d'incitations transmises par une combinaison de processus et de technologies mobiles. En reconnaissant l'efficacité de cette approche, le projet PEGASO

a comme but de développer un système TIC transdisciplinaire et multidimensionnel qui, grâce à des mécaniques de jeu sophistiquées, incitera des changements de comportement chez les jeunes à l'égard leur mode de vie et préviendra le surpoids ainsi que l'obésité.

Le projet s'appuie sur les TIC pour construire un environnement dédié à la promotion d'un service de santé basé sur trois caractéristiques principales :

- un suivi individuel et une évaluation de l'environnement, y compris capteurs portables, téléphones mobiles et agendas multimédias qui permettront l'acquisition de données physiques, physiologiques et comportementales;
- des feedbacks à l'utilisateur, en lui proposant des options saines et personnalisées des modes de vie alternatifs
- une connectivité sociale, en encourageant la participation au partage d'expérience dans les réseaux sociaux ainsi que l'engagement social.

Pour le développement du système, qui se focalise sur une approche centrée sur l'utilisateur, les jeux sociaux et en réseau ainsi que l'éducation en ligne seront utilisés. PEGASO sera testé avec plus de 300 adolescents dans trois États membres de l'UE (Espagne, Italie, Royaume-Uni).

Le développement du projet PEGASO mobilise un nombre important de partenaires chez les autorités nationales de santé, les institutions de recherche, les industries, les entreprises alimentaires et les PME ainsi que les universités actives dans les domaines de la santé et des TIC.

Politique d'assurance qualité

La HES-SO applique les standards de qualité définis par les organes d'accréditation compétents de même que les recommandations internationales et nationales (accord de Bologne, recommandations de l'European Association for Quality Assurance in Higher Education ENQA / Conférence Suisse des hautes écoles spécialisées CSHES).

Dans ce cadre, la HES-SO développe une approche à trois niveaux :

■ Système de gestion pour les hautes écoles

Les hautes écoles de la HES-SO se dotent d'un système de gestion par la qualité inspiré des normes ISO (9001, 9004…). L'application du système vise à obtenir une bonne performance organisationnelle au travers d'un échange des bonnes pratiques entre les hautes écoles et peut s'étendre aux missions HES, en sus des aspects administratifs et techniques.

■ Accréditation pour les filières HES-SO

Toutes les filières de la HES-SO font l'objet d'une accréditation sur la base des prescriptions et critères définis par les instances compétentes. L'accréditation d'une filière s'entend toujours comme englobant l'ensemble de la filière ou du domaine concerné de la HES-SO.

■ Pilotage de la HES-SO

La HES-SO met en place les éléments nécessaires au pilotage en se fondant sur les approches développées aux premier et deuxième niveaux pour constituer ses tableaux de bord. Ultérieurement, et au besoin, elle envisage l'éventualité d'une approche formelle de type EFQM (European Foundation for Quality Management).

Par ailleurs, diverses composantes de la HES-SO œuvrent à leur échelle à la qualité :

■ Rectorat (services centraux)

- Audits internes de l'ensemble des processus figurant sur la cartographie.
- Mise en place d'un nouveau formulaire sur le portail intranet, ayant pour principal objectif de faciliter la remontée des informations pour la promotion et le suivi des non-conformités, des demandes d'amélioration ou des réclamations.
- Réalisation d'un audit de suivi par la société SQS. Ce dernier n'a révélé aucune non-conformité majeure.

■ HE-ARC

- Renouvellement de la certification ISO 9001 – pas de non conformités énoncées.
- Accréditation de la filière Bachelor en Microtechniques accordée sans conditions par le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR).
- Confirmation de l'accréditation du Master en Conservation-restauration jusqu'en 2018, également par le DEFR.
- Aboutissement d'un projet de gestion des 11 processus clés de la haute école grâce à un modèle développé en interne.
- Introduction de nouvelles techniques de gestion des risques tenant compte du niveau d'impact, d'occurrence et de détectabilité.
- Travaux sur les modes de réaction applicables en fonction des résultats de l'évaluation de l'enseignement par les étudiants (760 cours évalués)
- Amélioration du site intranet Qualité en termes de communication et d'accessibilité aux documents du système qualité

HES-SO Fribourg

- Audit de renouvellement des quatre écoles de la HES-SO FR, y compris la direction générale. Aucune non-conformité majeure ou mineure n'a été relevée, mais une série de recommandations a été émise lors de la visite. Elles ont été consignées dans le rapport d'audit, présentées en comité de direction et font l'objet depuis lors de réflexion et de mesures.
- Réalisation à intervalles régulières d'enquêtes de satisfaction, englobant en 2013 pour la première fois une enquête de satisfaction de l'ensemble du personnel de la HES-SO Fribourg. Par ailleurs, les premières réflexions et travaux portant sur une inclusion à moyen terme (2017) d'une enquête menée auprès des étudiant-e-s et ne concernant pas l'évaluation de l'enseignement par ces derniers/dernières sont en cours.

HES-SO Genève

- Depuis le 1er novembre 2013, le service Qualité a été réorganisé et centralisé au niveau des services communs de la HES-SO Genève, facilitant ainsi la mutualisation des ressources et la transversalités des procédures. En 2013, 19 audits internes sur les processus administratifs et financiers ont été effectués avec succès, et 31 fiches d'amélioration ont été traitées sur l'ensemble de l'institution.
- La re-certification de la norme ISO 9001:2008 pour la HES-SO Genève et ses écoles a été obtenue en avril 2014. L'objectif a été atteint, la Haute Ecole de Musique de Genève (HEM-GE) ayant totalement intégré le Système de Management par la Qualité de la HES-SO Genève et de ses hautes écoles dans le périmètre défini, comprenant : la gouvernance, les ressources ainsi que l'amélioration et la qualité de la formation à travers son évaluation par les étudiantes et étudiants. Pour 2014, un audit de suivi est d'ores et déjà planifié. Ce dernier se focalisera sur le management et les services communs de la HES-SO Genève, ainsi que sur HEPIA et la HEM.

HES-SO Valais-Wallis

- Réalisation du cockpit stratégique de la HES SO Valais-Wallis, de ses hautes écoles, instituts et filières sur la base du Business Model Design.
- Préparation à l'autonomie (analyse des risques, opportunités, catalogue d'éléments à prendre en compte pour les négociations en sept groupes de projet).
- Rédaction du Système de Contrôle Interne (analyse des risques et des contrôles financiers).
- Audits internes «la relation clients au travers de la roue d'amélioration PDCA » par un groupe de 10 auditeurs formés en 2012.

Egalité des chances

Découlant du programme fédéral sur l'égalité des chances entre femmes et hommes dans les hautes écoles spécialisées 2013-2016, les activités principales menées au sein de la HES-SO en 2013 sont liées à cinq champs d'action correspondant à l'ancrage institutionnel, la politique du personnel, le recrutement et l'encouragement des étudiant-e-s, l'enseignement et la recherche ainsi que la diversité.
Une adjointe scientifique du bureau Egalité & Diversité HES-SO a participé activement aux processus d'accréditation des Bachelors et Masters HES-SO de plusieurs filières en qualité d'auditrice.
La HES-SO a poursuivi en 2013 la mise en œuvre du plan Euraxess s'adressant à l'ensemble des chercheuses et chercheurs dans la perspective de les sensibiliser à leurs droits et devoirs, notamment en matière de non-discrimination (sexe, âge, origine, religieuse, langue, etc.), de conditions de travail, de valorisation de la mobilité ou encore de principes éthiques. La HES-SO a organisé deux ateliers REGARD destinés aux femmes de la relève et aux professeures des hautes écoles de Suisse romande, et dont l'objectif est de proposer des compétences et des outils concrets de gestion de carrière.
Pour les cinq écoles du domaine Ingénierie et Architecture de la HES-SO, la HEIG-VD conduit une classe préparatoire destinée à de jeunes femmes uniquement (APFI – Année Préparatoire Future Ingénieure). La formule comporte une période de préparation au stage ainsi qu'un stage accompagné et encadré.

Dans le cadre du Laboratoire Interuniversitaire en Etudes Genre de la HES-SO (LIEGE HES-SO), accueilli par la Haute école de Travail Social et de la Santé – EESP – Lausanne, plusieurs manifestations scientifiques (ateliers, conférences, etc.) ont été organisées.

Le bureau Egalité & Diversité de la HES-SO a travaillé à la mise en œuvre du projet « HES-SO sans obstacle » dans les hautes écoles.

Ressources et infrastructures

Résultats financiers et engagement des ressources
Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle convention au 1e janvier 2013, la HES-SO et la HES-S2 ont été réunies. Ainsi, l'année 2013 constitue de fait le premier exercice de bouclement des comptes par une seule décision.

Le reporting, joint aux comptes, présente le détail des financements accordés et obtenus ainsi que les répartitions de la charge des cantons, avec les éléments comparatifs au budget final 2013. Il est disponible pour les membres du Commission interparlementaire de contrôle sur l'intranet de la HES-SO.

Le bouclement final 2013 présente une charge cantonale globale inférieure de 1.1 millions comparé au budget 2013, avec pourtant 347 étudiants (EPT) de plus que le budget 2013. En effet, bien que le nombre d'étudiantes et d'étudiants ait fortement augmenté, entraînant une augmentation de la subvention versée aux hautes écoles, plusieurs éléments significatifs – facturation complémentaire pour les étudiant-t-s diplômé-e-s, financement effectif de la formation pratique en-deçà du budget, non dépense au niveau des charges courantes de 1.3 mios par rapport au budget – ont justifié une contribution des cantons partenaires se situant finalement en dessous du budget.

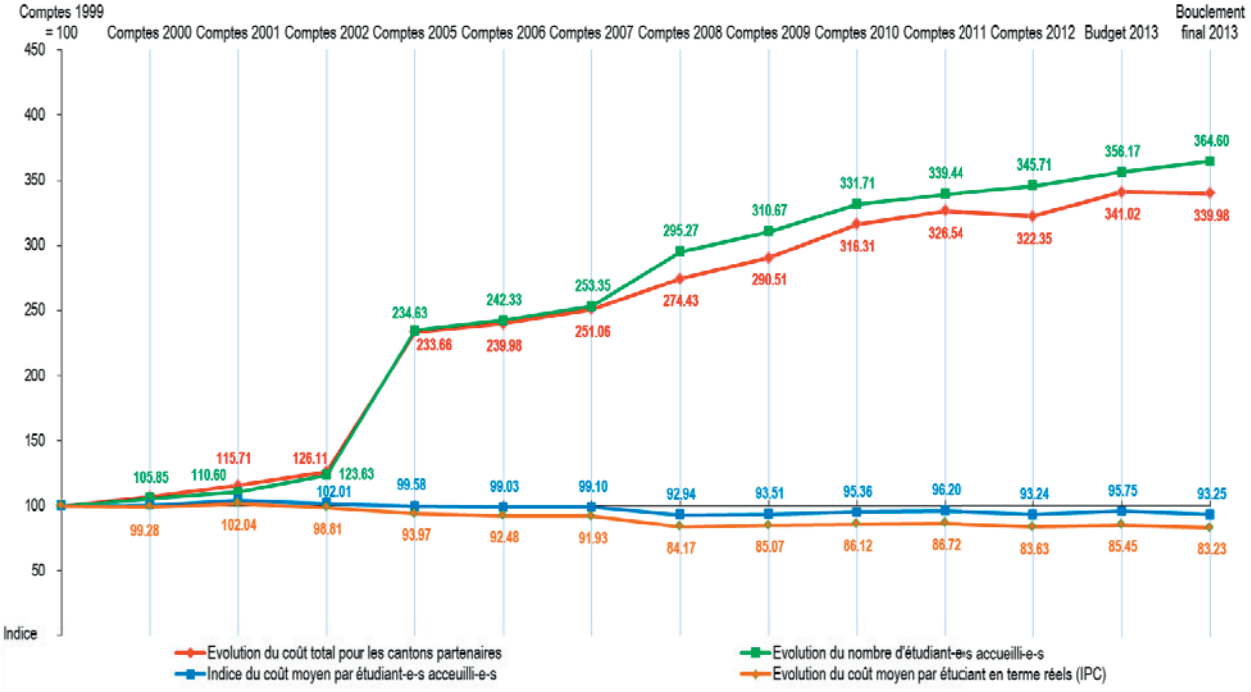
Dans le cadre de l'adoption du budget 2014, le 24 juin 2013, le Comité gouvernemental a pris la décision de constituer un fonds affecté à la réduction des charges pour les cantons partenaires en 2014. Au 31 décembre 2013, un montant de CHF 10.0 millions est donc comptabilisé dans un fonds affecté à la réduction de la charge des cantons pour l'exercice 2014. Ce montant sera utilisé en 2014 pour diminuer d'autant les charges des cantons partenaires.

La révision des comptes du rectorat et des services centraux a été effectuée par KPMG. Dans son rapport de révision relative aux comptes 2013, l'organe de contrôle a confirmé que les comptes annuels étaient conformes aux dispositions de la Convention Intercantonale et de son règlement financier.

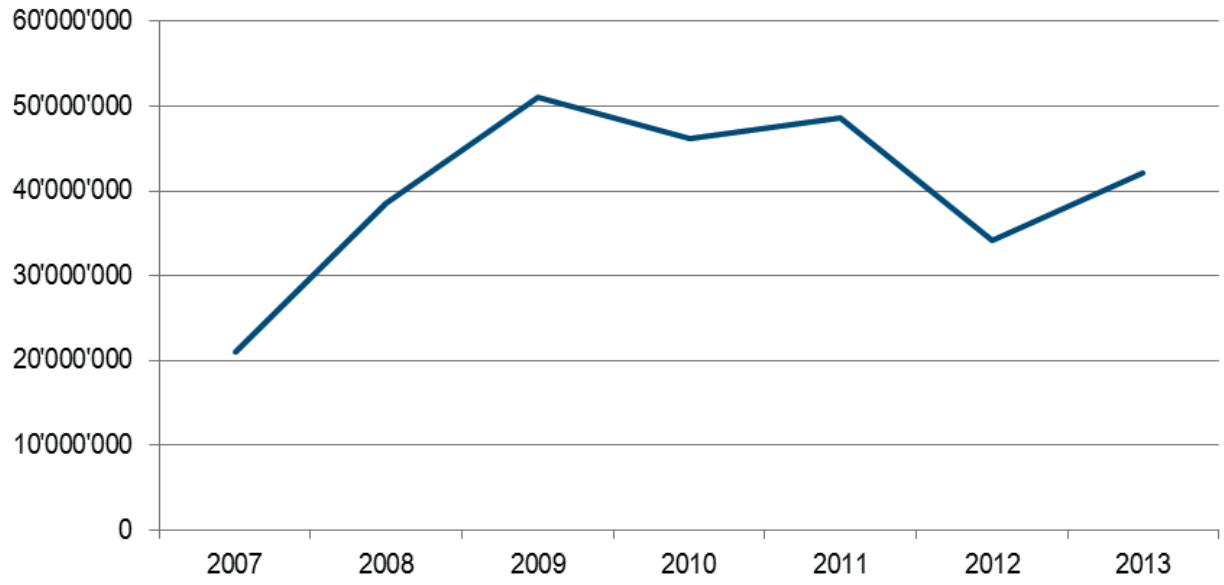
Synthèse financière 2013

1.1 Flux financiers [1]					
	Budget 2013	Bouclement final 2013		Bouclement final 2013 ./. Budget 2013	Variation en %
Nombre d'étudiant-e-s (EPT 2/6/4)	*14'681*	*15'029*		*347*	*+ 2.4%*
Financement fédéral pour études principales (forfaits SEFRI)	123'569'905	126'782'513		3'212'608	+ 2.6%
Financement fédéral Ra&D	7'000'000	10'340'309		3'340'309	+ 47.7%
Financement AHES	10'965'060	11'128'073		163'013	+ 1.5%
Contributions des cantons partenaires	346'655'087	345'598'385		-1'056'702	- 0.3%

Evolution des contributions financières des cantons partenaires à la HES-SO et des effectifs des étudiants



Financement complémentaire CLP



Les moyens financiers selon la comptabilité analytique ont été utilisés comme suit:

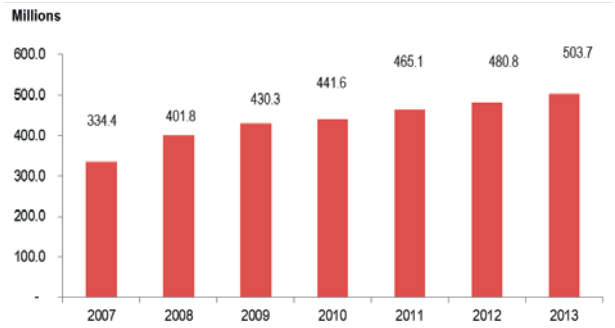
- Filières Bachelor: 406.3 millions (65 %)
- Filières Master: 52,1 millions (8 %)
- Formation continue: 25,1 millions (4 %)
- Prestations de services: 26,3 millions (4 %)
- Recherche appliquée et développement: 118,7 millions (19 %)

Au total, les conditions locales particulières (montants ajoutés par les cantons hors financement direct par le modèle financier HES-SO) ont atteint 42,1 millions de francs contre 34,2 millions en 2012.

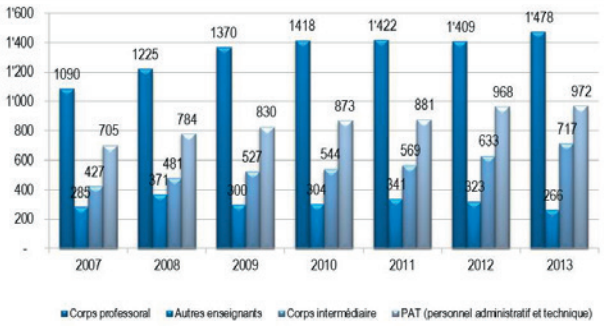
Ressources humaines

13 057 personnes œuvrent pour la HES-SO ou 3432 EPT. Le corps professoral et les autres enseignant-e-s représentent 51 % des effectifs, les assistant-e-s ainsi que les collaborateurs et collaboratrices scientifiques atteignent 21 % alors que les personnes engagées dans les tâches administratives et techniques (services informatiques, laboratoires, logistique, etc.) représentent 28 %.

Masse salariale



Structure du personnel, en EPT



HES-SO Rectorat
Rue de la Jeunesse 1
CH-2800 Delémont
Tél. +41 58 900 00 00
Fax +41 58 900 00 01
info@hes-so.ch

Hes·so
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale
Fachhochschule Westschweiz
University of Applied Sciences and Arts
Western Switzerland

HAUTE ECOLE SPECIALISEE

DE SUISSE OCCIDENTALE

COMPTE DE PROFITS ET PERTES DE L'EXERCICE

	Note	2013 Budget	2013 Effectif	Ecart	2012 Effectif
		CHF	CHF	CHF	CHF
Contributions des cantons partenaires	18	346'655'087	345'598'385	-1'056'702	193'647'795
Contributions des cantons partenaires (santé-social)	18	0	0	0	93'365'890
Contributions des cantons partenaires (arts et musique)	18	0	0	0	38'464'899
Contributions des autres cantons (accord AHES)		10'965'060	11'128'073	163'013	11'406'235
Subventions fédérales acquises	19	123'569'905	137'122'822	13'552'917	130'735'858
Total des subventions et des contributions acquises		**481'190'052**	**493'849'280**	**12'659'228**	**467'620'677**
Subventions fédérales à redistribuer	20	**0**	**4'956'591**	**4'956'591**	**8'191'785**
Subventions cantonales à redistribuer	20	**0**	**0**	**0**	**2'200'666**
TOTAL DES PRODUITS DE SUBVENTIONS ET DE CONTRIBUTIONS		**481'190'052**	**498'805'871**	**17'615'819**	**478'013'128**
Subventions accordées pour les études principales	21	-419'010'052	-424'309'748	-5'299'696	-248'642'480
Subventions accordées pour les études principales (santé-social)	21	0	0	0	-101'209'625
Subventions accordées pour les études principales (arts et musique)	21	0	0	0	-54'515'470
Subventions accordées pour les études principales - hors HES-SO	22	0	-312'027	-312'027	-373'510
Subventions/mandats accordés par la réserve stratégique	13.3	0	-12'276'426	-12'276'426	-27'683'633
Subventions/mandats accordés par le fonds stratégique de développement	14.3	0	-3'874'342	-3'874'342	-9'877'311
Subventions/mandats accordés par le fonds de recherche et d'impulsions	15.3	-31'300'000	-20'994'662	10'305'338	0
Subventions/mandats accordés par le fonds de formation pratique	16.3	-16'080'000	-14'351'152	1'728'848	-13'662'251
TOTAL DES SUBVENTIONS ACCORDEES		**-466'390'052**	**-476'118'357**	**-9'728'305**	**-455'964'280**
Subventions fédérales redistribuées	19	**0**	**-4'956'591**	**-4'956'591**	**-7'737'451**
Autres subventions redistribuées	19	**0**	**0**	**0**	**-2'655'000**
MARGE SUR LES SUBVENTIONS DE BASE		**14'800'000**	**17'730'923**	**2'930'923**	**11'656'397**
Charges communes de fonctionnement	23	-14'500'000	-14'601'359	-101'359	-14'956'638
Produits communs de fonctionnement	23	0	1'371'635	1'371'635	1'818'775
Total des charges communes de fonctionnement		**-14'500'000**	**-13'229'725**	**1'270'275**	**-13'137'863**
Amortissement		-350'000	-244'892	105'108	-282'937
Total amortissement		**-350'000**	**-244'892**	**105'108**	**-282'937**
Produits d'intérêts		50'000	24'236	-25'764	40'716
Total des produits communs		**50'000**	**24'236**	**-25'764**	**40'716**
CHARGES COMMUNES NETTES		**-14'800'000**	**-13'450'381**	**1'349'619**	**-13'380'083**
Ecart favorable sur les exercices antérieurs	24	0	55'942	55'942	32'702
Ecart défavorable sur les exercices antérieurs	24	0	-26'182	-26'182	-151'066
Charges neutres		0	-124'775	-124'775	-294'627
Produits neutres		0	124'775	124'775	294'627
RESULTAT SUR AUTRES OPERATIONS		**0**	**29'760**	**29'760**	**-118'364**
RESULTAT D'EXPLOITATION		**0**	**4'310'302**	**4'310'302**	**-1'842'050**
Alimentation de la réserve stratégique		0	0	0	-26'400'000
Alimentation du fonds stratégique de développement		0	0	0	-9'500'000
Alimentation du fonds de recherche et impulsions		-31'300'000	-41'640'309	-10'340'309	0
Alimentation du fonds de formation pratique	16.3	-16'080'000	-14'351'152	1'728'848	-13'662'251
Alimentation à la provision pour risques et charges		0	0	0	-315'980
Alimentation des fonds		**-47'380'000**	**-55'991'461**	**-8'611'461**	**-49'878'231**
Prélèvement sur la réserve stratégique	13.3	0	12'276'426	12'276'426	27'683'633
Prélèvement sur le fonds stratégique de développement	14.3	0	3'874'342	3'874'342	9'877'311
Prélèvement sur le fonds de recherche et d'impulsions	15.3	31'300'000	20'994'662	-10'305'338	0
Prélèvement sur le fonds de formation pratique	16.3	16'080'000	14'351'152	-1'728'848	13'662'251
Prélèvement sur la provision pour risques et charges		0	180'980	180'980	0
Prélèvements sur les fonds		**47'380'000**	**51'677'561**	**4'297'561**	**51'223'194**
VARIATIONS SUR LES FONDS AFFECTES		**0**	**-4'313'899**	**-4'313'899**	**1'344'964**
ACTIVITE HES-SO MASTER	26	**0**	**3'597**	**3'597**	**497'086**
RESULTAT DE L'EXERCICE		**0**	**0**	**0**	**0**

ANNEXE AUX COMPTES ANNUELS
POUR L'EXERCICE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 2013

Activité

1.1 *Bases*

La LHES fixe les règles relatives au financement fédéral accordé aux hautes écoles spécialisées.

L'Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES) (à partir de 2005) du 12 juin 2003 détermine les règles de financement relatif aux coûts étudiants et étudiantes originaires des cantons non membres de la HES-SO.

La Convention intercantonale sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) adoptée par les comités stratégiques le 26 mai 2011 (ci-après « La Convention HES-SO») est entrée en vigueur le 1er janvier 2013. Cette nouvelle Convention répond aux conditions posées par la Confédération demandant d'améliorer la structure de conduite et d'organisation de la HES-SO.
Sans se prononcer de manière définitive sur l'accréditation future de la HES-SO, le Conseil Fédéral a accepté le texte de l'avant-projet lors de sa séance du 27 janvier 2010 (se référer à l'exposé des motifs et projet de Convention du 26 mai 2011 pour tout complément).

En plus de la Convention intercantonale, trois documents principaux constituent la base légale du système financier :

- Le règlement financier d'application de la Convention intercantonale HES-SO ainsi que les documents y relatifs.
- Le protocole de décision relatif à l'adoption des forfaits permet de fixer les forfaits pour l'exercice 2013 en application des règles et décisions prises du fait de l'adoption du règlement financier
- Le protocole de décision Budget qui présente: a) les bases légales relatives au fonctionnement financier de la HES-SO ; b) les décisions préalables déjà prises ayant un impact sur la construction du budget ; c) les décisions prises dans le cadre du budget et qui devront être appliquées aux comptes

En vertu de ces nouvelles bases légales, dès le 1.1.2013, la HES-SO compte une seule entité au niveau du siège (appelé dorénavant Rectorat et services centraux). En conséquence, un seul jeu d'états financiers et de comptes est présenté. Les comparatifs 2012 correspondent à la somme des états financiers SO et S2 afin de présenter des périmètres identiques (voir note 25).

A noter que dans certains cas, la transition n'étant pas entièrement achevée, des éléments de la HES-S2, notamment dans les fonds, apparaissent encore dans les suivis (ceci en vertu de l'article 64 al. 1 qui prévoit la reprise intégrale de la législation d'exécution du Concordat intercantonal du 9 janvier 1997 créant une Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) et de la Convention intercantonale du 6 juillet 2001 créant la Haute école spécialisée santé-social de Suisse romande (HES-S2).

1.2 *Missions*

Conformément à la loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées et au concordat, la HES-SO a pour buts :

a) d'offrir dans la région de Suisse occidentale des formations de qualité, de niveau universitaire, à la fois scientifiques et axées sur la pratique, et d'élargir les perspectives de carrière des jeunes ;

b) de proposer des mesures de perfectionnement professionnel ;

c) de se charger de travaux de recherche appliquée et de développement (Ra&D) et de fournir des prestations à des tiers, afin de contribuer au développement des entreprises et d'assurer l'adéquation de la formation.

La HES-SO développe et coordonne notamment ses activités de formation et de recherche au sein de ses hautes écoles ainsi que des écoles rattachées par des conventions particulières (art.1 al.2 de la Convention).

La HES-SO a son siège administratif à Delémont et est dotée d'un Rectorat.

La HES-SO gère les Master en collaboration en vertu de l'article 6 du Règlement financier (pas de modification par rapport à la pratique antérieure).

L'article 4 de la Convention HES-SO attribue les missions suivantes à la HES-SO :

- La HES-SO dispense un enseignement de niveau tertiaire axé sur la pratique et qui s'inscrit prioritairement dans le prolongement d'une formation professionnelle de base.
- Les formations sont sanctionnées par un diplôme de Bachelor et de Master HES-SO. L'offre comprend également des études postgrades et du perfectionnement professionnel.
- La HES-SO réalise des projets de recherche appliquée dont elle intègre les résultats à ses enseignements. Elle fournit des prestations à des tiers et assure les échanges avec les milieux de la pratique.
- Elle encourage le transfert des connaissances et des technologies.
- Pluridisciplinaire, elle est orientée vers l'innovation et la créativité.
- Elle contribue à l'élargissement des connaissances et à leur mise en valeur au profit des étudiantes et des étudiants et de la société.
- Dans l'accomplissement de ses missions, elle veille à assurer un développement économique, social, écologique, environnemental et culturel durable.
- Elle prend en compte le bilinguisme dans les cantons concernés.

2 Principes comptables et financiers

Les états financiers sont établis en conformité avec les règles généralement admises pour les entités publiques sur la base des éléments connus à fin février 2014.

Les principaux principes comptables utilisés sont les suivants :

2.1 *Charges et produits liés aux subventions de base*

a) *Contributions des cantons partenaires et subventions accordées pour les études principales*

Les contributions des cantons partenaires sont enregistrées annuellement sur la base des effectifs et des domiciles des étudiants aux trois dates déterminantes (15.10.2012, 15.04.2013 et 15.10.2013).

Les subventions accordées pour les études principales sont attribuées aux établissements sur la base des effectifs d'étudiants aux mêmes dates (à l'exception de l'EHL et de l'EIC où le financement est réglé par une convention incluant un forfait global).

Les contrôles liés à la validation des domiciles et des effectifs peuvent conduire à des ajustements, qui portent sur des exercices antérieurs.

b) *Subventions accordées par la réserve stratégique et par le fonds stratégique de développement*

Aux charges financées par la réserve stratégique qui figurent aux comptes 2013 s'ajoutent des engagements qui ne sont pas comptabilisés en 2013, parce qu'ils portent sur des charges futures. Ces fonds alloués à des projets en cours à fin 2013 correspondent aux engagements financiers de la réserve stratégique au 31 décembre 2013 pour lesquels, à cette même date, les charges subventionnables correspondantes ne sont pas réalisées.

c) *Subventions fédérales*

Les subventions fédérales au titre des études principales sont enregistrées annuellement sur la base des effectifs ainsi que des crédits ECTS inscrits aux trois dates déterminantes. A l'issue des vérifications en la matière, des ajustements relatifs à des exercices antérieurs sont imputés aux

comptes 2013, toutefois dans des positions séparées des mouvements comptables 2013 proprement dits.

Les subventions fédérales à redistribuer en matière d'investissements et de locations sont comptabilisées, quant à elles, sur la base des décomptes qui ont été notifiés par le SEFRI jusqu'à fin janvier 2014. Les cas en suspens ne sont donc pas pris en compte.

Pour l'exercice 2013, la HES-SO n'a pas enregistré de filières sous-critiques.

2.2 *Actif immobilisé et amortissements*

L'article 26 du Règlement financier relatif à l'exercice 2013 sous l'égide de la Convention intercantonale HES-SO du 26 mai 2011 précise que les investissements de la HES-SO dans les systèmes d'information sont traités comme suit :

- Les acquisitions sont enregistrées au bilan (biens tangibles d'une valeur supérieure ou égale à CHF 2'000.- par objet) ;
- Le budget des charges courantes ne contient plus les acquisitions précitées ;
- Une dépréciation linéaire basée sur une durée de vie économique (3 années) est ajoutée au budget de la HES-SO, séparément des charges communes ;
- Un budget d'investissement est approuvé dans le cadre de l'adoption du budget de la HES-SO.

Depuis 2013, les acquisitions de mobilier sont portés au bilan à partir de CHF 2'000.- par objet ou groupe d'objets. Ils sont amortis linéairement sur une durée de cinq ans.

2.3 *Provisions*

Les provisions correspondent à l'enregistrement d'une charge ou d'une perte de recettes probable, dont le moment ou l'ampleur de la survenance ne sont pas connus avec précision lors de l'établissement des comptes, afin d'assurer son financement et son imputation à l'exercice comptable concerné.

Les provisions permettent de couvrir en particulier les risques ainsi que les conséquences financières liées à une décision d'ordre supérieur ayant force obligatoire (loi, Confédération, CDIP).

Les provisions sont constituées ou dissoutes en fonction de l'appréciation économique des faits ou des décisions concernées ainsi que de l'évaluation des coûts correspondants.

Les provisions suivantes existent au 31 décembre 2013 :

a) Provision pour le soutien financier des changements

Cette provision a été constituée pour assurer le financement des coûts internes et externes, d'une part, de la mise en place de la nouvelle organisation de la HES-SO en réponse aux exigences de la Confédération (conditions liées à l'autorisation de gérer une HES accordée par le Conseil fédéral le 15 décembre 2003 et confirmée le 2 avril 2008), et, d'autre part, de l'élaboration et de la mise en place de la nouvelle convention intercantonale unique de la HES-SO. Celle-ci est à mettre en lien avec la loi fédérale sur les HES révisée intégrant les nouveaux domaines HES et stipulant les exigences en matière d'accréditation, de même qu'avec l'obligation d'évaluation du concordat intercantonal actuel. Cette provision est également destinée à couvrir, de manière plus générale, le financement des coûts des autres changements provoqués par des décisions d'ordre supérieur, comme par exemple le financement par ECTS dans le cadre de l'accord intercantonal sur les HES (décision CDIP du 15 décembre 2005) ou encore les évolutions liées à la nouvelle Loi fédérale sur l'aide aux Hautes Ecoles (LAHE).

b) Provision salaires (vacances, heures supplémentaires et indemnités maladie)

Une provision vacances et heures supplémentaires est constituée afin d'enregistrer dans les charges de l'exercice les vacances non prises ainsi que les heures supplémentaires effectuées sur la période.

c) Autres provisions

Des provisions peuvent être constituées dans le cas d'engagements probables fondés sur un événement situé avant la date de clôture du bilan.

2.4 *Fonds pour projets engagés*

Ces fonds sont de deux types :

- Enregistrement à la fin d'un exercice comptable du solde disponible sur un crédit accordé pour un projet en cours se déroulant sur plusieurs exercices comptables, afin de permettre le report de l'utilisation du crédit. Les fonds répondant à cette définition sont constitués ou dissous en fonction des disponibilités sur les crédits et de l'avancement des projets.

- Affectation de moyens financiers à la réalisation d'un projet prioritaire et important, dont le principe est arrêté et dans l'un des deux cadres budgétaires suivants : (i) report justifié d'un crédit budgétaire non utilisé en raison du délai de réalisation ou (ii) préparation du financement d'un projet nécessitant des moyens financiers importants et dont la réalisation est proche. Ces fonds sont constitués en fonction des besoins et dans la limite de la charge budgétaire par étudiant pour les cantons partenaires. Ils sont dissous en fonction de la réalisation des projets conformément aux décisions des autorités compétentes.

Les fonds suivants au 31 décembre 2013 relèvent de cette catégorie :

(i) Fonds pour le développement des applications informatiques

Deux fonds sont regroupés dans cette rubrique :

Application informatique de gestion financière (AGF) : Le crédit a été accordé le 30 avril 1999 par le Comité stratégique et le projet n'est pas complètement terminé au 31 décembre 2013. Il s'agit de plus d'assurer la continuité des développements nécessaires au fonctionnement du réseau.

Autres applications informatiques de gestion : gestion académique et administrative des écoles (AGE), gestion des projets (AGP). Il s'agit d'assurer la continuité de nouveaux développements spécifiques et nécessaires au fonctionnement efficient des applications informatiques communes de la HES-SO, ainsi que le développement des outils collaboratifs.

(ii) Fonds pour la communication

La définition et la mise en œuvre d'un concept de communication pour la HES-SO ont débuté en 2000.

2.5 *Fonds affectés*

Les fonds affectés correspondent à l'affectation de moyens financiers à un but spécifique conformément à une disposition légale ou réglementaire particulière. Un fonds permet notamment de gérer les variations qui sont liées aux différences entre les charges et les moyens financiers disponibles pour chaque période. Conformément aux dispositions légales ou réglementaires, les fonds sont alimentés en fonction des moyens financiers disponibles et sont utilisés selon les besoins.

Les fonds affectés au 31 décembre 2013 sont les suivants :

Fonds avec disposition légale ou réglementaire au 31 décembre 2013

(iii) Fonds EHL

Le fonds EHL vise à assurer le financement des subventions éventuelles de la HES-SO qui ne sont pas inscrites au budget de la HES-SO et la couverture des risques de diminutions éventuelles de sources de financement de la HES-SO en relation avec la filière HES de l'EHL.

A cela s'ajoutent les soutiens financiers ponctuels éventuels de l'EHL, notamment en faveur d'installations, d'équipements ou d'actions particulières dans le cadre notamment de l'environnement international. En corrélation avec ce dernier point et conformément à l'art. 15 de l'avenant financier à la convention entre la HES-SO et l'EHL, les éventuelles subventions fédérales en faveur des investissements HES de l'EHL sont acquises à la HES-SO et affectées au fonds EHL.

Au 31 décembre 2013, le fonds EHL représente l'équivalent d'environ 8.35 % de l'enveloppe financière annuelle totale, qui est liée au subventionnement par la HES-SO des études principales HES à l'EHL.

La convention conclue entre l'EHL et la HES-SO est applicable dès le 1er janvier 2005. Le règlement du fonds EHL a été adopté le 11 mars 2005 par le Comité stratégique.

(iv) Fonds de promotion de l'égalité des chances

La promotion de l'égalité des chances, aussi bien dans l'accès et la réalisation des études que dans l'engagement des ressources de la HES-SO, fait partie de ses objectifs importants. Les besoins sont élevés et les moyens budgétaires réservés par la HES-SO à cet effet ont été peu utilisés durant les derniers exercices. De plus, les projets se déroulent sur plusieurs années.

(v) Fonds de soutien en faveur de projets destinés aux étudiants

Les membres du Conseil consultatif de la HES-SO ainsi que des commissions économiques des réseaux de compétence Ra&D ont la possibilité de renoncer à leur indemnité annuelle, en l'affectant à des actions de soutiens particulières et ponctuelles en faveur de projets destinés aux étudiants. Ce fonds a été constitué à cet effet et a été alimenté pour la première fois en 2004.

3 Liquidités

Liquidités	CHF
- Comptes courants bancaires, compte de chèques postaux	19'186'492
- Comptes courants bancaires des projets européens	1'734'258
TOTAUX	**20'920'751**

Total 2012	**13'708'836**

L'ensemble des liquidités sont déposées auprès de la Banque Cantonale du Jura. Un compte postal est ouvert pour les menus frais.

Le montant de CHF 1'734'258 relatif aux projets européens et aux fonds de bourses ERASMUS n'est pas propriété de la HES-SO. Il s'agit de montants reçus de la communauté européenne et destinés au financement de projets européens et de bourses ERASMUS. Ce montant fera l'objet d'une distribution aux différents partenaires en fonction de l'avancement des travaux. La dette envers les autres partenaires est enregistrée dans un compte créancier.

4 Débiteurs SEFRI et cantons AHES

Débiteurs SEFRI et cantons AHES	CHF
- Subventions acquises à recevoir de la Confédération	28'950'809
- Contributions AHES (accord intercantonal CDIP) à recevoir des autres cantons	2'251'192
- Contributions à recevoir des autres cantons (AHES)	1'996'365
TOTAUX	**33'198'365**

Total 2012	**32'655'135**

Le décompte provisoire de subvention SEFRI relatif à l'exercice 2013 est comptabilisé au 31 décembre 2013. Le paiement y relatif (2ème acompte) a été encaissé le 16 janvier 2014.

Lors de l'établissement par le SEFRI du décompte final de subventions des études principales 2011, une erreur liée au remboursement des subventions fédérales versées pour la filière Master en informations documentaire au titre des exercices 2008 à 2010, s'est glissée dans le détail de leur calcul. Ce montant a été additionné à la place d'être soustrait. Un solde en leur faveur de CHF 200'654 est donc enregistré en diminution des subventions acquises à recevoir de la Confédération. Selon entente avec le SEFRI, ce montant sera porté en diminution dans leur décompte final 2013.

5 Contributions à recevoir des cantons partenaires et subventions à verser aux établissements pour les études principales

	Contributions à la HES-SO CHF	Subventions de la HES-SO CHF	Clearing (- en faveur de la HES-SO) CHF
a) Contributions des cantons partenaires pour l'exercice 2013 de la HES-SO (sans le Master conjoint en architecture)			
- Fribourg	5'296'497	9'656'439	4'359'942
- Genève	10'973'026	15'423'497	4'450'471
- ARC	2'132'225	2'674'119	541'894
- Valais	4'343'788	5'702'249	1'358'461
- Vaud	10'863'270	11'879'175	1'015'904
- Changins	0	388'400	388'400
- Ecole hôtelière de Lausanne	0	1'000'000	1'000'000
- La Manufacture HETSR	0	284'000	284'000
Totaux	**33'608'806**	**47'007'879**	**13'399'073**
Total 2012	**25'365'328**	**44'531'930**	**19'166'602**
b) Contributions facturées d'avance pour l'exercice 2014 et corrections exercices antérieurs			
- Fribourg	0	0	0
- Genève	4'099	0	-4'099
- ARC	4'980'192	0	-4'980'192
- Valais	4'850	0	-4'850
- Vaud	8'483	0	-8'483
Totaux	**4'997'624**	**0**	**-4'997'624**
Total 2012	**11'903'983**	**0**	**-11'903'983**
c) Master conjoint en architecture			
- Fribourg	0	1'204'407	1'204'407
- Genève	0	959'357	959'357
- Ecole d'ingénieurs de Burgdorf	0	312'027	312'027
Totaux	**0**	**2'475'791**	**2'475'791**
Total 2012	**0**	**2'210'271**	**2'210'271**
TOTAUX	**38'606'430**	**49'483'670**	**10'877'240**
Total 2012	**37'269'311**	**46'742'201**	**9'472'890**

Conformément au principe de la présentation brute, les deux positions sont présentées séparément au bilan .

Les subventions dues au 31 décembre 2013 par la HES-SO à l'Ecole d'ingénieurs de Burgdorf au titre du Master conjoint en architecture d'un montant de CHF 312'027 figurent au bilan dans la rubrique « passifs transitoires ».
Pour 2013, des acomptes ont été versés à hauteur de 90% pour tous les établissements, afin de retransmettre les liquidités reçues de la confédération. De plus, les clearings ont été comptabilisés même s'ils étaient inférieurs à 1 mio, réduisant ainsi les subventions à verser aux établissements d'une part et d'autre part les contributions à recevoir des cantons.

Le solde dû à Changins, à l'EHL ainsi qu'à l'HETSR correspond au montant de subvention retenu en attente de la remise des comptes certifiés.

6 Avances de subventions sur les études principales aux établissements

Avances de subventions aux établissements	CHF
- Fribourg	2'861'862
- Genève	19'872'726
- ARC	0
- Valais	2'971'934
- Vaud	4'027'422
TOTAUX	**29'733'944**

Total 2012	**41'332'918**

Avances de contributions des cantons partenaires à recevoir	CHF
- Fribourg	0
- Genève	0
- ARC	-4'975'342
- Valais	0
- Vaud	0
TOTAUX	**-4'975'342**

Total 2012	**-11'903'983**

Compte tenu des liquidités disponibles, une avance sur le clearing des études principales des établissements cantonaux pour l'année 2014 a été effectuée. Ces avances correspondent aux 50% des clearings du budget 2014 de la HES-SO.

7 Immobilisations corporelles

Immobilisations	Equipements informatiques	Mobilier	Total
Valeur initiale 01.01.2013	2'071'311	421'564	2'492'875
Acquisitions	131'092	158'889	289'981
Ventes	0	0	0
Valeur finale 31.12.2013	2'202'403	580'453	2'782'856

Fonds d'amortisssement	Equipements informatiques	Mobilier	Total
Valeur initiale 01.01.2013	-1'645'120	-421'564	-2'066'684
Dotations	-243'857	-1'035	-244'892
Dissolutions	0	0	0
Valeur finale 31.12.2013	-1'888'977	-422'599	-2'311'576

Valeur nette	Equipements informatiques	Mobilier	Total
Valeur finale 31.12.2013	313'427	157'854	471'280

Les acquisitions de mobilier ont été portées au bilan au 1er janvier 2013 à partir de CHF 2000.
Les valeurs initiales reprises correspondent à la valeur des actifs au 31/12/2012 ainsi qu'à celle des amortissements de ces actifs selon les règles prévues dans le règlement financier.

8 Comptes courants avec institutions partenaires

Il n'y a plus de compte courant HES-S2 du fait de la fusion SO/S2.
Le compte courant avec HES-SO/Master est éliminé.
Il enregistre tout au long de l'année les flux liés aux subventions pour la formation de base de CHF 9'661'883 et les infrastructures pour CHF 1'169'873 à verser par la HES-SO à HES-SO//Master.
Les comptes courants avec les institutions partenaires ne portent pas d'intérêts.

9 Etablissements - subventions à verser

Etablissements / domaines- subventions à verser	CHF
- Subventions à verser pour études principales (établissements)	47'007'879
- Subventions à verser de la réserve stratégique *(cf note 13.1)*	3'692'598
- Subventions à verser du fonds stratégique de développement	770'622
- Subventions à verser du FRI	1'589'025
- Subventions à verser pour évaluation concept Bachelors	79'526
- Créanciers projets européens *(cf. note 3)*	1'734'258
TOTAUX	**54'873'908**

Total 2012	**55'312'603**

10 Provisions

Provisions	CHF				
	01.01.2013	Alimentation	Utilisation	Dissolution	31.12.2013
Provision pour le soutien financier des changements	3'657'701		-540'488		**3'117'213**
Provision pour vacances, heures supplémentaires et salaires	352'625	400'326		-352'625	**400'326**
Provision pour risques et charges	315'980			-315'980	**0**
Provision pour recapitalisation CPJU	900'000			-12'779	**887'221**
Provision pour nouveaux domaines HES	210'000			0	**210'000**
TOTAUX	**5'436'306**	**400'326**	**-540'488**	**-681'384**	**4'614'760**

Provision pour le soutien financier des changements

En application de la Nouvelle Convention, la provision pour le soutien financier aux changements (transition) évolue en vertu des autorisations de libération prises par le Comité Gouvernemental (voir CG 2013/5/17) et des utilisations sur les différents projets.

Provision pour recapitalisation CPJU

Un ajustement de CHF-12'779 a été comptabilisé au 31.12.2013, selon décompte définitif reçu en mars 2014.

Provision pour risques et charges

Une provision pour filière sous critique HES-SO Master avait été créée au bouclement 2012 pour un montant de CHF 180980,-. Les filières incriminées ont toutes remplies en 2013 les conditions en matière d'effectif critique. La provision a donc été dissoute.

Les prestations refacturées au sein de certaines communautés de recherche n'avaient pas été comptabilisées correctement lors de leur intégration dans le décompte 2011. Il en résultait une surévaluation des produits de tiers qui avait conduit à la constitution d'une provision de CHF 135000,-. Cette provision a été dissoute à réception du décompte SEFRI.

11 Fonds pour projets engagés

Fonds pour projets engagés	CHF			
	01.01.2013	Alimentation	Mouvements	31.12.2013
Fonds pour la communication	**20'000**	**0**	**0**	**20'000**
Fonds "Application informatique de gestion financière"	113'459	0	14'990	98'469
Fonds "Applications informatiques de gestion des écoles et des projets"	524'941	0	14'965	509'976
Fonds pour le développement des applications informatiques	**638'400**	**0**	**29'955**	**608'445**
TOTAUX	**658'400**	**0**	**29'955**	**628'445**

Les mouvements sur les fonds pour projets engagés sont imputés aux charges communes de coordination et d'harmonisation et sont gérés dans ce cadre.

Les prélèvements effectués en 2013 concernent le développement de l'application de gestion des écoles (AGE) à hauteur de CHF 14'965, et le développement de l'application de gestion financière (AGF) à hauteur de CHF 14'990.

12 Fonds destinés à la recherche et aux impulsions

	Réserve stratégique	Fonds stratégique	Fonds de recherche et d'impulsions	TOTAUX
Fonds engagés	8'622'799	3'181'255	17'980'311	**29'784'365**
Fonds libres	653'530	570'606	2'665'337	**3'889'473**
TOTAUX	**9'276'329**	**3'751'861**	**20'645'648**	**33'673'838**

Au 31 décembre 2013, trois fonds destinés à la recherche et aux impulsions sont présents aux comptes.
La réserve stratégique et le fonds stratégique ne sont plus alimentés après l'exercice 2012. Toutefois, des projets sont encore en cours et font l'objet de financement en vertu de décisions prises. Ces deux fonds sont destinés à disparaître une fois les projets terminés.
Au 1er janvier 2013, le fonds de recherche et d'impulsions prend la relève des deux anciens fonds mentionnés ci-dessus.

13 Réserve stratégique

13.1 Subventions/mandats à verser de la réserve stratégique au 31 décembre 2013

Les montants suivants correspondent aux délimitations périodiques appliquées aux comptes 2013, classés par établissement leader auquel les versements sont adressés (établissements des chefs de projets et des coordinateurs des réseaux de compétences) :

Subventions/mandats à verser	Subventions, mandats à verser CHF
- Fribourg	612'705
- Genève	387'689
- ARC	514'929
- Valais	537'180
- Vaud	1'641'028
- Ecole d'ingénieurs de Changins	0
- Ecole hôtelière de Lausanne	0
- Hors établissements HES-SO	-933
TOTAUX	**3'692'598**

Total 2012	**5'129'735**

13.2 Récapitulation des mouvements comptables relatifs à la réserve stratégique

Récapitulation des mouvements comptables relatifs à la réserve stratégique	CHF
Fortune au 01.01.2013	28'752'755
+ Alimentation selon budget	-
= Sous-total	**28'752'755**
./. Charges *(note 13.3)*	-12'276'426
Fortune au 31.12.2013	**16'476'329**

13.3 Détail des charges de la réserve stratégique par établissement et par mission

Détail des charges de la réserve stratégique par établissement	Structures et projets Ra&D CHF	Formations postgrades CHF	Autres impulsions CHF	**Total CHF**
- Fribourg	1'632'541	15'000	353'489	**2'001'030**
- Genève	1'790'328	-	366'232	**2'156'560**
- ARC	1'068'633	111'000	90'093	**1'269'726**
- Valais	2'273'734	35'000	256'896	**2'565'630**
- Vaud	2'497'327	712'500	163'495	**3'373'322**
- Ecole d'ingénieurs de Changins	128'450	-	-2'204	**126'246**
- Ecole hôtelière de Lausanne	117'000	-	-	**117'000**
- Hors établissements HES-SO	16'128	26'000	624'785	**666'912**
TOTAUX	**9'524'140**	**899'499**	**1'852'786**	**12'276'426**

Total 2012	**24'222'859**	**507'634**	**2'953'139**	**27'683'633**

Détail des charges de la réserve stratégique par mission	CHF	CHF
Mission 1 : Ra&D - Personnel de base (structures)		
Socles Ra&D des écoles	-	
Consortium	114'080	114'080
Mission 2 : Ra&D - Projets		9'410'060
Mission 3 : Formations postgrades		899'499
Mission 4 : Autres impulsions liées aux missions HES		
Développement Bachelors - Masters et Accréditation	432'260	
Subventions pour échanges internationaux	902'384	
E-Learning	50'000	
Promotion des domaines et des filières	142'317	
Bilinguisme	292'800	
Enveloppes des domaines	43'764	
Autres	-10'739	1'852'787
TOTAUX		**12'276'426**
Total 2012		**27'683'633**

13.4 Fonds alloués à des projets en cours et fonds non alloués à fin 2013

A fin 2013, le total cumulé net des engagements financiers de la réserve stratégique depuis 1999 (promesses de subventions, mandats accordés, libération de crédits et économies sur projets terminés) s'élève à CHF 287'063'280.

Les comptes 1999 à 2013 font apparaître quant à eux des charges financées par la réserve stratégique pour un montant total de CHF 278'440'482.

Fonds alloués à fin 2013	CHF
- Missions 1 et 2 : Ra&D - Structures et projets	222'081
- Mission 3 : Formations postgrades	50'000
- Mission 4 : Autres impulsions liées aux missions HES	228'518
- Fonds réservés pour des projets	8'122'200
Sous total I - Fonds engagés	**8'622'799**

+ Fonds disponibles et attribués à des missions	CHF
- Missions 1 et 2 : Ra&D - Structures et projets	324'322
- Mission 3 : Formations postgrades	65'638
- Mission 4 : Autres impulsions liées aux missions HES Enveloppes financières réservées en faveur : -- du bilinguisme : CHF 500 -- des échanges internationaux : CHF 15'620 -- VAE: CHF 152'800 -- Enveloppe domaines: CHF 22'262 -- autres : CHF 72'389	263'570
Sous total II - Fonds libres	**653'531**
Total I + II	**9'276'329**
+ Fonds destiné à la réduction des charges pour les cantons partenaires en 2014	**7'200'000**
= Fortune au 31.12.2013	**16'476'329**

Dans le cadre de l'adoption du budget 2014 le 24 juin 2013, le Comité gouvernemental a pris la décision « de constituer un fonds de CHF 10.0 mios affecté à la réduction des charges pour les cantons partenaires en 2014. » Cette même décision mentionnait que ce fonds devait être alimenté par CHF 7.2 mios de la réserve stratégique et par CHF 2.8 mios du fonds stratégique. Au 31 décembre 2013, le montant de CHF

7.2 mios est donc comptabilisé dans un compte spécifiquement créé suite à cette décision. Ce montant sera utilisé en 2014 pour diminuer d'autant les charges des cantons partenaires.

14 Fonds stratégique de développement

14.1 Subventions/mandats à verser du fonds stratégique au 31 décembre 2013

Les montants suivants correspondent aux délimitations périodiques appliquées aux comptes 2013, classés par instance leader auquel les versements sont adressés (instance des chefs de projets et des coordinateurs des réseaux de compétences) :

Subventions / mandats à verser	Subventions, mandats à verser CHF
- Fribourg	135'464
- Genève	279'410
- ARC	45'000
- Valais	27'605
- Vaud	281'923
- Autres	1'221
TOTAUX	**770'622**

Total 2012	**1'553'892**

14.2 Récapitulation des mouvements comptables relatifs au fonds stratégique

Récapitulation des mouvements comptables relatifs au fonds stratégique	CHF
Fortune au 01.01.2013	**10'426'204**
+ Alimentation selon budget pour domaines Santé et Travail social	0
+ Alimentation selon budget pour les nouveaux domaines	0
= Sous-total	**10'426'204**
./. Charges (note 14.3)	-3'874'342
Fortune au 31.12.2013	**6'551'861**

14.3 Détails des charges du fonds stratégique par instance cantonale et par mission

Détail des charges du fonds stratégique par instance	Structures - projets Ra&D CHF	Formations postgrades CHF	Autres impulsions CHF	Total CHF
- Fribourg	336'597	-	65'276	401'873
- Genève	650'381	145'000	417'118	1'212'499
- ARC	102'000	-	36'000	138'000
- Valais	73'605	-	286'290	359'895
- Vaud	815'119	35'000	631'174	1'481'293
- Hors établissements HES-S2	-1'350	3'076	279'056	280'783
TOTAUX	**1'976'351**	**183'076**	**1'714'915**	**3'874'342**

Total 2012	**6'513'589**	**60'933**	**3'302'790**	**9'877'311**

Détail des charges du fonds stratégique par mission	CHF	CHF
Mission 1 et 2 : Ra&D - Structures et projets		1'976'351
Mission 3 : Formations postgrades		183'076
Mission 4 : Autres impulsions liées aux missions HES		
Nouvelles formations	102'092	
Subventions pour échanges internationaux	626'846	
Mobilité	134'334	
Bilinguisme	105'225	
Promotion domaines	20'840	
VAE	0	
Projets spécifiques et évaluations	24'221	
Projets spéciaux internationaux	2'964	
Enveloppes domaines	8'289	
Autres	690'104	1'714'915
TOTAL		**3'874'342**
Total 2012		**9'877'311**

14.4 Fonds alloués à des projets en cours et fonds non alloués à fin 2013

A fin 2013, le total net cumulé des engagements financiers du fonds stratégique depuis 2003 (promesses de subventions, mandats accordés, libération de crédits et économie sur projets terminés) s'élève à CHF 56'429'396. Les comptes 2003 à 2013 font apparaître quant à eux des charges financées par le fonds stratégique pour de montant total de CHF 53'248'142.

Fonds alloués à fin 2013	CHF
- Missions 1 et 2 : Ra&D - Structures et projets	317'308
- Mission 3 : Formations postrgrades	0
- Mission 4 : Autres impulsions liés aux missions HES	13'556
- Fonds réservé pour des projets	2'850'392
Sous total I - Fonds engagés	**3'181'256**

Fonds disponibles et attribués à des missions	CHF
- Missions 1 et 2 : Ra&D - Structures et projets : enveloppes financières réservées en faveur : Solde disponible CHF 303137	303'138
- Mission 3 : Formations postgrades	35'795
- Mission 4 : Autres impulsions liées aux missions HES Enveloppes financières réservées en faveur : -- nouvelles formations : CHF 36'381 -- des échanges internationaux : CHF 15'793 -- mobilité : CHF 15'665 -- VAE : CHF 50'000 -- Bilinguisme: CHF 11'900 -- Enveloppe domaines: CHF 31'317 -- autres: CHF 70'616	231'672
Sous total II - fonds libres	**570'605**
Total I + II	**3'751'861**
+ Fonds destiné à la réduction des charges pour les cantons partenaires 2014	**2'800'000**
= Fortune au 31.12.2013	**6'551'861**

Dans le cadre de l'adoption du budget 2014 le 24 juin 2013, le Comité gouvernemental a pris la décision « de constituer un fonds de CHF 10.0 mios affecté à la réduction des charges pour les cantons partenaires en 2014. » Cette même décision mentionnait que ce fonds devait être alimenté par CHF 7.2 mios de la réserve stratégique et par CHF 2.8 mios du fonds stratégique. Au 31 décembre 2013, le montant de CHF

2.8 mios est donc comptabilisé dans un compte spécifiquement créé suite à cette décision. Ce montant sera utilisé en 2014 pour diminuer d'autant les charges des cantons partenaires.

15 Fonds de recherche et d'impulsions

Ce fonds est créé au 1er janvier 2013 en vertu de la nouvelle Convention intercantonale et du Règlement financier relatif à l'exercice 2013.

15.1 Subventions/mandats à verser du fonds recherche et d'impulsions au 31 décembre 2013

Les montants suivants correspondent aux délimitations périodiques appliquées aux comptes 2013, classés par établissement leader auquel les versements sont adressés (établissements des chefs de projets et des coordinateurs des réseaux de compétences) :

Subventions/mandats à verser	Subventions, mandats à verser CHF
- Fribourg	304'310
- Genève	347'542
- ARC	222'830
- Valais	478'661
- Vaud	145'600
- Ecole d'ingénieurs de Changins	0
- Ecole hôtelière de Lausanne	71'000
- Hors établissements HES-SO	19'082
TOTAUX	**1'589'025**

Total 2012	**0**

15.2 Récapitulation de l'alimentation et des mouvements comptables relatifs au fonds de recherche et d'impulsions

Récapitulation des mouvements comptables relatifs au fonds de recherche et d'impulsions	CHF
Fortune au 01.01.2013	0
+ Alimentation selon budget	31'300'000
+ Subvention SEFRI Ra&D effective allouée	10'340'309
= Sous-total	**41'640'309**
./. Charges *(note 15.3)*	-20'994'662
Fortune au 31.12.2013	**20'645'647**

15.3 *Détail des charges du fonds de recherche et d'impulsions par établissement et par mission*

Détail des charges du fonds de recherche et d'impulsions par établissement et par mission	**Ra&D** CHF	**Impulsions** CHF	**Total** CHF
Fribourg	2'618'141	67'259	2'685'400
Genève	3'743'954	281'568	4'025'523
Arc	2'143'453	19'270	2'162'723
Valais	4'024'822	636'324	4'661'146
Vaud	5'096'813	124'559	5'221'372
Ecole d'ingénieurs de Changins	365'504	29'925	395'429
Ecole hôtelière de Lausanne	352'566	24'000	376'566
Haute école de théâtre de Suisse romande	175'000	0	175'000
HES-SO//Master	0	-1'500	-1'500
Hors établissements HES-SO	307'740	985'263	1'293'003
Totaux	18'827'993	2'166'669	20'994'662

Détail de la charge 2013 du fonds de recherche et d'impulsions

Recherche		CHF	CHF
Rectorat			
	Financement de base	0	
	Financement de programmes	334'058	334'058
Domaine Design et Arts visuels			
	Financement de base	725'000	
	Financement de programmes	241'579	966'579
Domaine Economie et Services			
	Financement de base	4'000'000	
	Financement de programmes	628'601	4'628'601
Domaine Ingénierie et Architecture			
	Financement de base	7'750'000	
	Financement de programmes	303'293	8'053'293
Domaine Musique et Arts de la scène			
	Financement de base	875'000	
	Financement de programmes	70'362	945'362
Domaine Santé			
	Financement de base	1'700'000	
	Financement de programmes	500'100	2'200'100
Domaine Travail social			
	Financement de base	1'700'000	
	Financement de programmes	0	1'700'000
Total Recherche			18'827'993

Impulsions	CHF	
Développement nouvelles filières	188'250	
VAE	2'439	
E-learning	495'000	
Evénements, études, projets	444'023	
Paléo	311'370	
Encouragement formation dans plusieurs écoles de la HES-SO	282'476	
Promotion des domaines	258'868	
Frais des domaine	184'244	
Total Impulsions		2'166'669

Total général	**20'994'662**

15.4 *Fonds alloués à des projets en cours et fonds non alloués à fin 2013*

Fonds engagés sur des projets de Recherche	CHF
Rectorat	459'917
Domaine Design et Arts visuels	240'836
Domaine Economie et Services	1'221'016
Domaine Ingénierie et Architecture	393'600
Domaine Musique et Arts de la scène	24'900
Domaine Santé	41'720
Domaine Travail social	94'523
Sous-total	**2'476'512**

Fonds engagés sur des projets d'Impulsions	CHF
Développement nouvelles filières	126'750
Affaires internationales	60'000
VAE	147'561
E-learning	55'000
Evénements, études, projets	166'977
Paléo	-11'370
Promotion des domaines	337'654
Frais des domaine	155'756
Sous-total	**1'038'329**

Fonds réservés à des domaines/rectorat pour le financement de projets de recherc	CHF
Rectorat	0
Domaine Design et Arts visuels	242'585
Domaine Economie et Services	2'150'383
Domaine Ingénierie et Architecture	6'703'107
Domaine Musique et Arts de la scène	479'738
Domaine Santé	1'158'180
Domaine Travail social	1'605'477
Sous-total	**12'339'470**

Fonds réservés à des impulsions	CHF
Développement nouvelles filières	26'000
Affaires internationales	1'700'000
Bilinguisme	400'000
Encouragement formation dans plusieurs écoles de la HES-SO	0
Sous-total	**2'126'000**

TOTAL	**17'980'311**

Fonds attribués à des domaines/rectorat pour le financement de projets de recher	CHF
Rectorat	6'025
Domaine Design et Arts visuels	0
Domaine Economie et Services	0
Domaine Ingénierie et Architecture	350'000
Domaine Musique et Arts de la scène	0
Domaine Santé	0
Domaine Travail social	0
Sous-total	**356'025**

Fonds attribués à des impulsions	CHF
Développement nouvelles filières	0
Affaires internationales	0
Bilinguisme	0
Encouragement formation dans plusieurs écoles de la HES-SO	41'003
Non affecté à une impulsion	928'000
Sous-total	**969'003**

Solde de la subvention SEFRI 2013 non attribuée en 2013 aux domaines et impulsio	1'340'309
TOTAL	**2'665'337**
Total général	20'645'647

16 Fonds de formation pratique

16.1 Institutions et sites - subventions/mandats à verser du fonds de formation pratique

Institutions et sites - subventions/mandats à verser du fonds de formation pratique	2013 CHF	2012 CHF
- Institutions du Canton de Fribourg - indeminsation pour PF	640'580	470'819
- Institutions du Canton de Genève - indeminsation pour PF	1'361'430	1'287'764
- Institutions du Canton de Berne - indeminsation pour PF	198'609	178'369
- Institutions du Canton de Jura - indeminsation pour PF	133'543	116'860
- Institutions du Canton de Neuchâtel - indemnisation pour	364'224	367'197
- Institutions du Canton de Valais - indeminsation pour PF	755'033	1'001'517
- Institutions du Canton de Vaud - indeminsation pour PF	2'205'557	2'462'385
- Institutions hors HES-S2 - indeminsation pour PF	15'000	24'900
- Sites de formation - CAS PF, formation continue des PF, acculturation, reconnaissance des acquis PF, coordination	1'322'837	1'193'885
TOTAUX	**6'996'813**	**7'103'696**

PF = Praticiens formateurs

16.2 Récapitulation des mouvements comptables relatifs au fonds de formation pratique

Récapitulation des mouvements comptables relatifs au fonds de formation pratique		CHF
Solde au 01.01.2013		**0**
+	Alimentation	14'351'152
=	**Sous-total**	**14'351'152**
./.	Charges (note 16.3)	-14'351'152
Solde au 31.12.2013		**0**

16.3 *Détail des charges du fonds de formation pratique*

Détail des charges financées par le fonds de formation pratique	2013 CHF	2012 CHF
a) Indemnisation pour les prestations des praticiens formateurs		
- Institutions du Canton de Fribourg	1'330'812	1'238'000
- Institutions du Canton de Genève	2'808'255	2'601'655
- Institutions du Canton de Berne	419'660	446'153
- Institutions du Canton du Jura	279'178	268'573
- Institutions du Canton de Neuchâtel	815'820	857'963
- Institutions du Canton du Valais	1'862'905	1'835'830
- Institutions du Canton de Vaud	5'212'616	4'918'813
- Institutions Hors HES-S2	63'960	76'275
Totaux	**12'793'207**	**12'243'261**
b) Cours postgrades de praticiens formateurs		
- CAS - Berne-Jura-Neuchâtel-Fribourg	256'300	216'486
- CAS - Vaud	378'800	336'439
- CAS - Genève	343'800	272'130
- CAS - Valais	181'900	131'137
- CAS - Valais-Fribourg (cours germanophone)	0	111'381
- Formation continue et sensibilisation	52'000	58'300
Totaux	**1'212'800**	**1'125'871**
c) Coordination générale et gestion du fonds de formation pratique		
- Autres dépenses	345'145	293'118
Totaux	**345'145**	**293'118**
Totaux	**14'351'152**	**13'662'251**

17 Autres fonds affectés

Autres fonds affectés	CHF			
	01.01.2013	Alimentation	Prélèvement	31.12.2013
Fonds EHL	1'670'337	0	0	**1'670'337**
Fonds de promotion de l'égalité des chances	250'000	0	64'000	**186'000**
Fonds de soutien en faveur de projets destinés aux étudiants	315'058	2'500	21'000	**296'558**
Fonds affectés à la réduction de la charge des cantons	0	10'000'000	0	**10'000'000**
TOTAUX	**2'235'395**	**10'002'500**	**85'000**	**12'152'895**

Les alimentations du fonds de soutien aux étudiants proviennent des renonciations aux indemnités de membres du conseil HES ainsi que d'experts Ra&D.

Le 24 juin 2013, dans le cadre de l'adoption du budget 2014, le Comité gouvernemental a décidé de constituer un fonds de CHF 10.0 mios affecté à la réduction des charges pour les cantons partenaires en 2014. Le Comité gouvernemental a chargé le rectorat de constituer ce fonds par réaffectation des fonds libres disponibles à date de la réserve stratégique HES-SO pour CHF 7.2 mios et du fonds stratégique HES-S2 pour CHF 2.8 mios.

18 Contributions des cantons partenaires

Les contributions financières des cantons partenaires sont déterminées conformément à la Convention intercantonale HES-SO et au règlement financier.

	Codécision	Bien public	Avantage de site	Total	"Mesures pérennes d'atténuation"	Montants à charge des cantons	2012
	5%	*50%*	*45%*				
FR	3'455'984	21'814'042	19'355'918	44'625'944	-200'000	**44'425'944**	**40'232'351**
GE	3'455'984	43'447'394	47'148'661	94'052'039	-300'000	**93'752'039**	**88'507'412**
ARC	3'455'984	30'638'896	13'339'433	47'434'313	300'000	**47'734'313**	**48'465'264**
VD	3'455'984	54'340'433	57'915'606	115'712'023	0	**115'712'023**	**107'297'744**
VS	3'455'984	22'558'428	17'759'655	43'774'066	200'000	**43'974'066**	**40'975'814**
TOTAL	**17'279'919**	**172'799'192**	**155'519'273**	**345'598'385**	**0**	**345'598'385**	**325'478'584**

19 Subventions fédérales acquises

Subventions fédérales acquises	**2013 CHF**	**2012 CHF**
- Etudes principales	**126'782'513**	**121'686'282**
- Socles Ra&D	**10'340'309**	**9'049'576**
TOTAUX	**137'122'822**	**130'735'858**

20 Subventions redistribuées

Subventions redistribuées	**2013 CHF**	2012 CHF
- Etablissement du Canton de Fribourg	**158'798**	325'565
- Etablissement du Canton de Genève	**878'690**	1'394'108
- Haute Ecole ARC	**1'284'781**	3'676'166
- Etablissement du canton du Valais	**127'926**	174'954
- Etablissement du Canton de Vaud	**1'703'158**	2'017'269
- HES-SO//Master	**149'389**	149'389
- Hors HES-SO	**20'000**	0
- EHL	**633'849**	0
TOTAUX	**4'956'591**	**7'737'451**

Des subventions relatives au réseau Switch ont également fait l'objet de versement de subventions en faveur de l'établissement de Genève, de Fribourg et du Valais pour un montant total de CHF 94'250. Un montant non utilisé de CHF 20'000 a été rétrocédé à Switch.

21 Subventions accordées pour les études principales

A l'exception des cas particuliers de l'EHL et de l'EIC qui se réfèrent à des accords financiers spécifiques, les subventions de la HES-SO en faveur des établissements pour les études principales sont fixées conformément aux décisions budgétaires et se composent de deux éléments, comme rappelés ci-dessous:

Détails par établissement	Formation de base		Infrastructures		Total	
	2013 CHF	2012 CHF	**2013 CHF**	2012 CHF	**2013 CHF**	2012 CHF
- Etablissement du Canton de Fribourg	**46'994'483**	44'876'694	**5'827'776**	5'528'342	**52'822'260**	50'405'035
- Etablissement du Canton de Genève	**117'429'972**	112'081434	**11'331'413**	10'801917	**128'761'384**	122'883'351
- Haute Ecole ARC	**32'708'722**	30'618'093	**3'663'502**	3'362'333	**36'372'224**	33'980'427
- Etablissement du Canton du Valais	**44'031'830**	42'784'693	**4'277'872**	4'138'806	**48'309'702**	46'923'500
- Etablissement du Canton de Vaud	**109'467'665**	105'833'552	**11'020'758**	10'843'569	**120'488'423**	116'677'120
- HES-SO Master	**9'661'883**	8'889'137	**1'169'873**	1'189'006	**10'831'756**	10'078'143
- Ecole hôtelière de Lausanne					**20'000'000**	20'000'000
- Changins					**3'884'000**	3'420'000
- La Manufacture HETSR					**2'840'000**	0
TOTAUX					**424'309'748**	**404'367'575**

22 Subventions accordées pour les études principales - hors HES-SO

Subventions accordées à l'Ecole d'ingénieurs de Burgdorf	CHF	**312'027**
Total 2012	**CHF**	**373'510**

Conformément au modèle de financement du master conjoint en architecture, la HES-SO verse à l'Ecole d'ingénieurs de Burgdorf (Bernerfachhochschule BFH) les montants de subventions fédérales par ECTS perçus par la HES-SO pour les étudiants du cycle Master en architecture immatriculés à la BFH.

23 Charges courantes de fonctionnement (nettes)

	2013 CHF	2012 CHF
Rectorat - Salaires	5'907'202	6'140'521
Rectorat - Opérations	696'875	677'704
Rectorat - Bâtiments	551'210	420'001
Structures horizontales	1'487'154	1'398'269
Travaux de révision analytique	239'190	319'122
Communication	303'980	441'720
Systèmes d'information	2'955'546	2'757'557
Frais des organes dirigeants	89'402	89'576
Frais des organes externes	663'595	623'424
Enseignement	150'157	139'282
Administration générale	77'423	86'534
Projets Transversaux	107'990	44'154
Total	**13'229'725**	**13'137'863**

24 Ecarts sur les exercices antérieurs

Les écarts sur exercices antérieurs concernent des corrections d'ECTS en notre faveur ou en notre défaveur, relatives à divers étudiants suites aux contrôles en matière de domicile et d'effectifs d'étudiants.

25 Fusion SO/S2

Conformément à l'article 19 du Règlement Financier, dès le 1er janvier 2013 et l'entrée en vigueur de la nouvelle Convention intercantonale, les activités du Siège (précédemment HES-SO et HES-S2) ont été enregistrées dans une seule entité.
Les éléments de bilan ont été fusionnés dans cette nouvelle entité.

BILAN AU 31.12.2013	Cumul au 31.12.2012	HES-SO au 31.12.2012	HES-S2 au 31.12.2012
	CHF	CHF	CHF
ACTIF			
Actif circulant	**149'674'483**	**109'912'200**	**39'762'283**
Actif immobilisé	**426'191**	**426'191**	**0**
Actifs HES-SO//MASTER	**4'520'078**	**4'520'078**	**0**
TOTAL DE L'ACTIF	**154'620'752**	**114'858'469**	**39'762'283**
PASSIF			
Engagements à court terme	**101'932'917**	**75'635'238**	**26'297'679**
Provisions	**5'436'306**	**2'534'520**	**2'901'786**
Fonds pour projets engagés	**658'400**	**521'785**	**136'615**
Reserve stratégique	**28'752'755**	**28'752'755**	**0**
Fonds stratégique de développement	**10'426'203**	**0**	**10'426'203**
Fonds de recherche et d'impulsions	**0**	**0**	**0**
Fonds de formation pratique	**0**	**0**	**0**
Autres fonds affectés	**2'235'395**	**2'235'395**	**0**
Fortune nette	**0**	**0**	**0**
Passifs HES-SO//MASTER	**5'178'775**	**5'178'775**	**0**
TOTAL DU PASSIF	**154'620'752**	**114'858'469**	**39'762'283**

COMPTE DE PROFITS ET PERTES AU 31.12.2013	Cumul au 31.12.2012	HES-SO au 31.12.2012	HES-S2 au 31.12.2012
	Effectif CHF	Effectif CHF	Effectif CHF
Total des subventions et des contributions acquises	**467'620'677**	**283'027'060**	**184'593'617**
Subventions fédérales à redistribuer	8'191'785	6'217'709	1'974'076
Subventions cantonales à redistribuer	2'200'666	0	2'200'666
Total des subventions accordées	**-455'964'280**	**-276'699'623**	**-179'264'657**
Subventions fédérales redistribuées	-7'737'450.75	-6'217'709	-1'519'742
Autres subventions redistribuées	-2'655'000	0	-2'655'000
MARGE SUR LES SUBVENTIONS DE BASE	**11'656'397**	**6'327'437**	**5'328'961**
Total des charges communes de fonctionnement	**-13'137'863**	**-7'563'921**	**-5'573'942**
Total amortissement	**-282'937**	**-169'762**	**-113'175**
Total des produits communs	**40'716**	**33'006**	**7'709**
CHARGES COMMUNES NETTES	**-13'380'083**	**-7'700'676**	**-5'679'407**
RESULTAT SUR AUTRES OPERATIONS	**-118'364**	**-93'297**	**-25'067**
RESULTAT D'EXPLOITATION	**-1'842'050**	**-1'466'537**	**-375'513**
Alimentation des fonds	**-49'878'231**	**-26'620'508**	**-23'257'723**
Prélèvements sur les fonds	**51'223'194**	**27'683'633**	**23'539'562**
VARIATIONS SUR LES FONDS AFFECTES	**1'344'964**	**1'063'125**	**281'839**
ACTIVITE HES-SO MASTER	**497'086**	**403'412**	**93'674**
RESULTAT DE L'EXERCICE	**0**	**0**	**0**

26 Comptabilité de l'activité HES-SO Master

Généralités

HES-SO Master a été créée en vue de gérer les flux administratifs et financiers des masters en collaboration avec les hautes écoles, ainsi que les enseignements mis en commun dans le cadre de ces masters. Elle ne dispose pas de la personnalité juridique.

Ayant débuté ses activités depuis le 1er septembre 2008, toutes les filières HES-SO Master ont désormais couvert tout leur cycle académique. En 2013, les filières suivantes sont actives:

- Master of Science HES-SO in Business Administration (MScBA)
- Master of Science HES-SO in Engineering (MSE)
- Master of Science HES-SO in Life Sciences (MLS)
- Master of Arts HES-SO en Travail Social (MATS)
- Master ès Sciences en Sciences Infirmières (MSI). Projet conjoint avec l'UNIL (IUFRS)
- Master of Science HES-SO en Ingénierie du Territoire (MIT)

L'activité HES-SO Master est financée, comme pour tout autre établissement d'enseignement, par le versement d'un forfait pour les étudiant-e-s inscrit-e-s dans les filières gérées. Cette activité est présentée de manière détaillée dans les documents financiers. Toutefois, pour des raisons légales, il n'est pas possible d'enregistrer des comptes de dettes et créances envers soi-même, raison pour laquelle aucun élément de bilan n'est annoncé aux comptes de la HES-SO.

La HES-SO présente uniquement le reporting du compte Pertes et Profits de HES-SO Master. Le bilan de HES-SO Master est intégré au bilan de la HES-SO.

Les masters gérés par HES-SO Master étant financés par les cantons partenaires au moyen du système financier de la HES-SO, les coûts relatifs à chacun des masters sont additionnés aux coûts bachelor en fonction des domaines concernés. Il en va de même pour les résultats par filière.

L'activité HES-SO Master 2013 s'est soldée par un excédent de financement global de 3'595.

Toutes les filières master ont maintenant terminé la phase d'implémentation. Le niveau d'activité constaté en 2013 correspond donc globalement à une activité plein régime.

Spécificités des masters

Master of Science HES-SO in Engineering (MSE):
Les modules communs du master MSE sont gérés administrativement au niveau Suisse par une coordination centrale basée à Rapperswil (KoordinationStelle MSE).

Les enseignements des modules communs sont donnés à Lausanne et à Zurich. Les coûts de ces enseignements sont facturés, notamment par la HES-SO, à la KoordinationStelle MSE qui fonctionne comme centrale de clearing : la somme des coûts est répartie entre les HES participantes en fonction du nombre d'ECTS de modules communs suivis par les étudiant-e-s immatriculés dans chaque HES.

Master of Science HES-SO in Life Sciences (MLS):
Le MLS est organisé sur le même principe général que le MSE avec une coordination propre située à Wädenswil (KoordinationStelle Master Life Science – KS MLS). Tous les modules communs sont donnés à Berne et Spiez aux étudiants des HES participantes.

Les coûts de gestion de la coordination MLS étant désormais facturés par semestre académique, une estimation est portée en charges pour clore l'année civile 2013 (quatre mois), le décompte du premier semestre de l'année académique 2013-2014 n'étant pas disponible.

Master of Arts en Travail Social (MATS):
Les différents modules du Master of Arts en Travail Social, sont désormais aussi enseignés sur les sites des écoles HES-SO partenaires. Ceci implique du coup, la redistribution des forfaits infrastructures du MATS entre les écoles qui participent à l'enseignement.

En ce qui concerne les contrats des intervenants externes du MATS, toute la gestion est désormais effectuée à HES-SO Master.

Master ès Sciences en Sciences Infirmières (MSI) :
Le MSI est un master conjoint avec l'Université de Lausanne (IUFRS - Institut Universitaire de Formation et de Recherche en Soins) où se déroulent tous les enseignements, y compris pour les étudiant-e-s immatriculé-e-s à la HES-SO.

Master en Ingénierie du Territoire (MIT) :
Le MIT, dans son fonctionnement n'a que deux modules : les modules d'approfondissement (MA) et les modules thèse (MT). Toutes les activités d'enseignement sont dispensées à Provence et par conséquent, ses forfaits infrastructures ne sont pas redistribués.

En 2013, la filière a bouclée un cycle complet d'étude, impliquant la diplomation des étudiants. La filière étant bi-modules, ce facteur a beaucoup pesé dans les charges d'enseignement de la filière, notamment au niveau des modules thèses. Ceci se traduit donc dans les résultats de la filière qui a réalisé une perte de 495'117.

26.1 *Décompte financier HES-SO // Master*

Codes	Sigles	Libellés
518	MScBA	Master of Science en Business Administration
328	MLS	Master of Science in Life Sciences
248	MSE	Master of Science in Engineering
127	MIT	Master of Science en Ingénierie du Territoire
024	MATS	Master of Arts en Travail Social
005	MSI	Master es Sciences en Sciences Infirmières

Convention de signes reporting
Charges = (-)
Produits = (+)

	518 MScBA	328 MLS	248 MSE	127 MIT	024 MATS	005 MSI	TOTAL
NOMBRE D'ETUDIANTS TETES FINANCES (2_6_4)	**133.17**	**19.67**	**148.34**	**58.50**	**60.66**	**29.67**	**450.01**
NOMBRE D'ETUDIANTS EPT FINANCES (2_6_4)	**99.88**	**17.67**	**115.07**	**40.70**	**41.50**	**22.25**	**337.07**
1 - COUTS DIRECTS D'ENSEIGNEMENTS							
A - Professeurs, Externes, CIS, CII, & PAT	-1'635'198	-493'415	-3'816'166	-1'880'807	-846'883	-	-8'672'469
B - Mise à disposition de personnel	-	-	-955'733	-	-	-	-955'733
C - Charges courantes directes (BSM)	-16'659	-84'849	-105'062	-58'273	-13'940	-469'595	-748'378
CHARGES DIRECTES D'ENSEIGNEMENTS	**-1'651'857**	**-578'264**	**-4'876'961**	**-1'939'080**	**-860'823**	**-469'595**	**-10'376'580**
D - Taxes d'études	135'167	19'200	150'600	59'100	81'900	30'593	476'560
E - Contributions aux frais d'études	64'403	9'500	73'070	29'010	26'673	4'747	207'403
F - Frais d'inscriptions	20'850	4'138	21'152	5'250	8'100	2'000	61'490
G - Récupérations de traitements	-	-	577'380	-	-	-	577'380
H - Récupérations de frais	-	-	-	-	-	-	-
I - Autres produits	25	-	30	505	-	-	560
PRODUITS DIRECTS D'ENSEIGNEMENTS	**220'445**	**32'838**	**822'232**	**93'865**	**116'673**	**37'340**	**1'323'393**
CHARGES COURANTES NETTES	**-1'431'412**	**-545'426**	**-4'054'729**	**-1'845'215**	**-744'150**	**-432'255**	**-9'053'187**
J - Forfaits formations de base	1'820'332	762'899	4'328'499	1'463'635	817'458	469'060	9'661'883
RESULTATS SUR COUTS DIRECTS D'ENSEIGNEMENTS	**388'920**	**217'473**	**273'770**	**-381'580**	**73'308**	**36'805**	**608'696**
2 - COUTS INDIRECTS							
K - Autres charges du personnel & PAT	-106'732	-33'325	-259'427	-120'466	-44'323	-243	-564'516
L - Autres charges d'exploitation	-28'779	-7'098	-52'118	-22'251	-12'009	-3'152	-125'407
CHARGES INDIRECTES NETTES	-135'511	-40'423	-311'545	-142'717	-56'332	-3'395	-689'923
RESULTATS SUR COUTS INDIRECTS	**253'409**	**177'050**	**-37'775**	**-524'297**	**16'976**	**33'410**	**-81'227**
3 - COUTS D'INFRASTRUCTURES							
M - Forfaits infrastructures redistribués aux écoles	-105'129	-81'270	-302'358	-	-23'291	-	-512'048
N - Frais d'infrastructures facturés par tiers	-	-	-147'652	-	-	-	-147'652
O - Loyers et charges courantes locaux Provence	-118'460	-18'358	-153'278	-217'948	-65'215	-11'143	-584'402
CHARGES D'INFRASTRUCTURES	**-223'589**	**-99'628**	**-603'288**	**-217'948**	**-88'506**	**-11'143**	**-1'244'102**
P - Forfaits infrastructures	184'761	88'348	575'346	203'494	76'760	41'164	1'169'873
Q - Récup. frais d'infrastructures auprès de tiers	-	-	159'712	-	-	-	159'712
R - Subventions fédérales pour loyers	24'285	3'764	31'424	44'384	13'370	2'284	119'511
PRODUITS D'INFRASTUCTURES	**209'046**	**92'112**	**766'482**	**247'878**	**90'130**	**43'448**	**1'449'096**
4 - RESULTAT D'EXPLOITATION PAR FILIERE	**238'866**	**169'534**	**125'419**	**-494'367**	**18'600**	**65'715**	**123'767**
5 - ENSEIGNEMENTS HORS HES-SO (Koordinationsstelle MSE & MLS)							
S - Mise à disposition de professeurs	-	-35'000	-139'985	-	-	-	-174'985
T - Récupérations de frais	-	38'000	125'480	-	-	-	163'480
RESULTAT SUR PRESTATIONS DE SERVICES	**-**	**3'000**	**-14'505**	**-**	**-**	**-**	**-11'505**
6 - PROVISIONS ET DEPRECIATIONS							
U - Dotations aux provisions & dépréciations	-4'250	-750	-5'650	-750	-	-	-11'400
V - Reprises sur provisions & dépréciations	3'250	-	3'400	-	1'500	-	8'150
+/- Variations sur provisions et dépréciations	**-1'000**	**-750**	**-2'250**	**-750**	**1'500**	**-**	**-3'250**
7 - CHARGES ET PRODUITS EXTRAORDINAIRES							
W - Charges sur exercices antérieurs	-	-	-	-	-	-105'417	-105'417
RESULTATS HES-SO//MASTER PAR FILIERE 2013	**237'866**	**171'784**	**108'664**	**-495'117**	**20'100**	**-39'702**	**3'595**
RESULTATS HES-SO//MASTER PAR FILIERE 2012	**138'663**	**50'716**	**76'744**	**137'289**	**-29'222**	**122'896**	**497'086**
RESULTATS HES-SO//MASTER PAR FILIERE 2011	**46'343**	**-106'103**	**113'446**	**-20'041**	**-150'801**	**41'752**	**-75'406**

Résultats 2013	**Excédent**	**3'595**	le résultat de ce décompte analytique tient compte d'une succession d'arrondis
Résultats 2012	**Excédent**	**497'086**	
Résultats 2011	**Manco**	**-75'406**	

HAUTE ECOLE SPECIALISEE DE SUISSE OCCIDENTALE (SANS HES-SO//MASTER)		BILAN HES-SO//MASTER		Elimination interco HES-SO / HES-SO//MASTER	Reclassement postes bilans
BILAN AU 31 DECEMBRE	**2013**		**2013**		
	CHF		CHF		
ACTIF		**ACTIF**			
Liquidités	20'920'751	Liquidités	1'612'584		-1'612'584
Débiteurs OFFT et cantons AHES	33'198'365	Débiteurs OFFT et cantons AHES	0		
Comptes courants avec institutions partenaires	0	Comptes courants avec institutions partenaires	2'815'284	-2'815'284 *	
Contributions à recevoir des cantons partenaires	38'606'430	Contributions à recevoir des cantons partenaires	0		
Avances de subventions aux établissements	29'733'944	Avances de subventions aux établissements	0		
Autres créances à court terme	451'923	Autres créances à court terme	68'284		-68'284
Actifs transitoires	742'835	Actifs transitoires	1'968'982		-1'968'982
Actif circulant	**123'654'247**	**Actif circulant**	**6'465'135**		
Mobilier et équipements	2'782'856	Mobilier et équipements	20'890		-20'890
Fonds d'amortissement	-2'311'576	Fonds d'amortissement	-17'873		17'873
Actif immobilisé	**471'280**	**Actif immobilisé**	**3'018**		
Actifs HES-SO//MASTER	**0**				+ **3'652'869**
TOTAL DE L'ACTIF	**124'125'527**	**TOTAL DE L'ACTIF**	**6'468'152**	**-2'815'284**	**0**
PASSIF		**PASSIF**			
Fournisseurs et créanciers	1'650'556	Fournisseurs et créanciers	5'619'647		-5'619'647
Comptes courants avec institutions partenaires	2'815'284	Comptes courants avec institutions partenaires	0	-2'815'284 *	
Etablissements / domaines - subventions à verser	54'873'908	Etablissements / domaines - subventions à verser	0		
Institutions et sites - subventions/mandats à verser du fonds de formation pratique	6'996'813	Institutions et sites - subventions/mandats à verser du fonds de formation pratique	0		
Cantons partenaires et établissements - subventions fédérales à redistribuer	0	Cantons partenaires et établissements - subventions fédérales à redistribuer	0		
Avances de contributions des cantons partenaires à recevoir	4'975'342	Avances de contributions des cantons partenaires à recevoir	0		
Instances cantonales - Autres subventions à redistribuer	0	Instances cantonales - Autres subventions à redistribuer	0		
Passifs transitoires	1'743'685	Passifs transitoires	712'894		-712'894
Engagements à court terme	**73'055'588**	**Engagements à court terme**	**6'332'542**		
Dépôt	0	**Dépôt**	**1'560**		-1'560
Provisions	4'614'761	**Provisions**	**134'051**		-134'051
Fonds pour projets engagés	628'445	**Fonds pour projets engagés**	**0**		
Fonds engagés sur des projets	29'784'365	Fonds engagés sur des projets	0		
Fonds non alloués	3'889'473	Fonds non alloués	0		
Fonds destinés à la recherche et aux impulsions	**33'673'838**	**Fonds destinés à la recherche et aux impulsions**	**0**		
Fonds engagés	0	Fonds engagés	0		
Fonds de formation pratique	**0**	**Fonds de formation pratique**	**0**		
Autres fonds affectés	**12'152'895**	**Autres fonds affectés**	**0**		
Réserve générale	0	Réserve générale	0		
Fortune nette	**0**	**Fortune nette**	**0**		
Passifs HES-SO//MASTER	**0**				+ **6'468'152**
TOTAL DU PASSIF	**124'125'527**	**TOTAL DU PASSIF**	**6'468'152**	**-2'815'284**	**0**

*Elimination interco (CHF 2'815'284) - Compte-courant HES-SO avec HES-SO MASTER

Hes·so
Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale
Fachhochschule Westschweiz
University of Applied Sciences Western Switzerland

Reporting HES-SO

Etape: Bouclement final 2013

Version 5

Etat au : 28.04.2014

Remarques techniques relatives au bouclement final :

Subventions HES-SO aux hautes écoles :
Les effets prix constatés entre réel 2013 et Budget 2013 sont liés à la prise en compte des éléments de bouclement différents des hypothèses/données connues au budget, notamment :

- Les ratios effectifs pout les filières en emploi et temps partiel (filières musique et info. documentaire)
- Prise en compte du forfait de la filière IBM validé après le budget (PDD CS 32/6/2012 du 22.11.2012)

Subventions fédérales :
Le financement de la confédération se base sur les équivalents plein-temps calculés sur la base des ECTS. Les données provisoires montrent un volume d'équivalent ECTS 5% inférieur au nombre d'étudiants équivalent plein temps selon méthode HES-SO.
Le montant pris en compte dans le bouclement final correspond au montant effectif attendu (décompte final 2013). Les compléments ECTS pour diplômés s'élèvent à CHF 6.4 mios.

Contributions AHES:
Les contributions AHES incluent un complément ECTS s'élevant à CHF 771 657.

Table des matières

1.1 Flux financiers (1)

2.1 Etudiant-e-s
2.2 Etudiant-e-s envoyé-e-s et accueilli-e-s
2.3 Etudiant-e-s envoyé-e-s et accueilli-e-s - Détails par filières

3.1 Synthèse du financement HES-SO
3.2 Financement net pour formation de base
3.3 Financement pour infrastructures
3.4 Financement fédéral pour formation de base
3.5 Financement AHES
3.6 Hautes écoles avec statuts particuliers
- 3.6.1 Ecole hôtelière de Lausanne (EHL)
- 3.6.2 Ecole d'ingénieurs de Changins (EIC)
- 3.6.3 Haute école de théâtre de Suisse romande (HETSR)
- 3.6.4 Ecole d'Ingénieur-e-s de Burgdorf
- 3.6.5 HES-SO//Master
- 3.6.6 Antennes décentralisées Musique

4.1 Financement Ra&D et impulsions
4.2 Formation pratique
4.3 Charges communes
4.4 Investissements et amortissements

5.1 Flux régionaux détaillés
5.2 Répartition du montant à charge des cantons partenaires

6.1 Graphiques et indicateurs d'évolution - Etudiant-e-s
6.2 Graphiques et indicateurs d'évolution - Evolution du financement à charge des cantons (par domaine)
6.3 Graphiques et indicateurs d'évolution - Contributions

7. Eléments spécifiques aux comptes
7.1 Détail des contributions pour filières sous-critiques
7.2 Détail des prélèvements et alimentations sur fonds et provisions
7.3 Détails des corrections sur exercices antérieurs
7.4 Détail des rétrocessions exceptionnelles aux cantons partenaires

Remarque : Les affichages sont parfois arrondis mais les calculs ont été effectués avec la précision disponible.

1.1 Flux financiers [1]

	Annexe n°	Comptes 2010*)	Comptes 2011*)	Comptes 2012*)	Budget 2013	Bouclement provisoire 2013	Bouclement final 2013	Bouclement final 2013 ./. Budget 2013	Variation en %
Nombre d'étudiant-e-s (EPT 2/6/4)		*13'951*	*14'322*	*14'282*	*14'681*	*15'028*	*15'029*	*347*	*+ 2.4%*
Financement fédéral pour études principales (forfaits SEFRI)	*3.4*	113'211'959	117'201'953	122'140'615	123'569'905	123'197'314	126'782'513	3'212'608	+ 2.6%
Financement fédéral Ra&D	*4.1.2*	7'821'584	7'635'850	9'049'576	7'000'000	10'340'309	10'340'309	3'340'309	+ 47.7%
Financement AHES	*3.5*	11'322'551	11'486'139	11'406'235	10'965'060	10'638'220	11'128'073	163'013	+ 1.5%
Contributions des cantons partenaires	*5.1 / 5.2*	321'534'099	331'939'710	327'679'251	346'655'087	352'961'552	345'598'385	-1'056'702	- 0.3%
Contributions des cantons partenaires (sous-critiques)	*8.1*	217'766		-	-	-	-	-	-
Produits financiers		51'239	43'556	40'716	50'000	50'000	24'236	-25'764	- 51.5%
Prélèvements fonds et provisions	*8.2*	-	1'000'000	-	-	-	315'980	315'980	-
Corrections sur exercices antérieurs (en faveur de la HES-SO)	*8.3*	116'041	106'616	-25'067	-	-	55'942	55'942	-
Total des sources		**454'275'238**	**469'413'824**	**470'291'327**	**488'240'052**	**497'187'395**	**494'245'438**	**6'005'386**	**+ 1.2%**
Financement net pour formation de base accordé par la HES-SO	*3.2*	357'273'349	370'408'933	368'595'336	379'713'174	384'243'300	384'247'830	4'534'656	+ 1.2%
Financement net pour infrastructures accordé par la HES-SO	*3.3*	36'789'146	38'031'127	38'427'240	39'296'878	40'061'759	40'061'918	765'040	+ 1.9%
Forfaits alloués à l'école d'Ingénieur-e-s de Burgdorf (master en Architecture)	*3.6.4*	252'410	218'964	373'510	-	312'027	312'027	312'027	-
Total des enveloppes nettes	*3.1*	***394'314'904***	***408'659'024***	***407'396'086***	***419'010'052***	***424'617'086***	***424'621'776***	***5'611'723***	***+ 1.3%***
Résultat net HES-SO//Master	*3.6.5*	-157'068	75'406	-497'086	-	-	-3'597	-3'597	-
Financement de la recherche et impulsions	*4.1.1*	33'170'000	32'750'000	35'900'000	31'300'000	31'300'000	31'300'000	-	-
Financement Ra&D externe acquis à la HES-SO	*4.1.2*	-	-	-	7'000'000	10'340'309	10'340'309	3'340'309	+ 47.7%
Financement de la formation pratique	*4.2*	14'406'702	15'092'355	13'662'251	16'080'000	16'080'000	14'351'152	-1'728'848	- 10.8%
Rétrocessions exceptionnelles aux cantons partenaires	*8.4*	-683'546	-	-	-	-	-	-	-
Alimentations fonds et provisions	*8.2*	1'000'000	-	315'980	-	-	-	-	-
Corrections sur exercices antérieurs (à charge de la HES-SO)	*8.3*	-	-	93'297	-	-	161'182	161'182	-
Charges communes de fonctionnement	*4.3*	12'140'814	12'699'609	13'137'863	14'500'000	14'500'000	13'229'725	-1'270'275	- 8.8%
Amortissements	*4.4*	83'432	137'430	282'937	350'000	350'000	244'892	-105'108	- 30.0%
Total des utilisations		**454'275'238**	**469'413'824**	**470'291'327**	**488'240'052**	**497'187'395**	**494'245'438**	**6'005'386**	**+ 1.2%**
Investissements	*4.4*	362'551	262'122	304'634	300'000	300'000	289'981	-10'019	- 3.3%

(1) Les montants sont indiqués au franc afin de rendre la tracabilité avec les annexes possible. Cette précision de la construction des budgets ne doit pas induire les lecteurs et lectrices en erreur: compte tenu des éléments de prévision, l'incertitude liée à tout budget est forte.

** Agrégation des quatre budgets de la HES-SO (HES-SO, HES-S2 Santé-social, HES-S2 Musique et Arts et HETSR)*

2.1 Etudiant-e-s
(Equivalents plein temps 2/6/4)

	Filière	Mode	B2013 Etudiant-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	Var. BF 2013 vs Budget 2013
BSc	Arts visuels	PT	323	315	-8
Total BSc			**323**	**315**	**-8**
MSc	Master en Arts visuels	PT	154	138	-16
Total MSc			**154**	**138**	**-16**
Total Arts visuels			**477**	**454**	**-24**
BSc	Architecture d'intérieur	PT	72	68	-4
	Communication visuelle	PT	322	313	-9
	Conservation	PT	37	38	1
	Design industriel et de prod	PT	201	183	-18
Total BSc			**631**	**602**	**-29**
MSc	Master en Cinéma	PT	14	14	-0
	Master en Conservation-res	PT	12	12	-
	Master en Design	PT	-	-	-
		TP	104	95	-9
Total MSc			**130**	**120**	**-10**
Total Design			**761**	**722**	**-39**
BSc	Economie d'entreprise	EE	714	792	78
		PT	1'285	1'459	173
	Hôtellerie et professions de	PT	1'231	1'221	-10
	Information documentaire	PT	107	97	-10
		TP	18	26	8
	Tourisme	PT	281	316	35
	Informatique de gestion	PT	280	256	-24
		TP	95	96	1
	Droit économique	PT	-	14	14
		TP	-	9	9
	International Business Mana	EE	5	-	-5
		PT	16	15	-1
	International Business Mana	PT	-	-	-
Total BSc			**4'032**	**4'300**	**267**
MSc	Hôtellerie et professions de	PT	-	-	-
	Master en Business adminis	TP	92	100	8
	Master en Information docu	PT	-	-	-
		TP	22	18	-4
Total MSc			**114**	**118**	**4**
Total Economie et Services			**4'146**	**4'417**	**271**

	Filière	Mode	B2013 Etudiant-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	Var. BF 2013 vs Budget 2013
		TP	-	-	-
	Architecture du paysage	PT	158	167	10
	Chimie	PT	75	85	10
	Génie civil	PT	160	169	10
	Génie électrique	EE	32	30	-2
		PT	236	228	-8
	Génie mécanique	PT	167	193	26
	Géomatique	EE	23	31	8
		PT	87	98	11
	Gestion de la nature	PT	83	90	8
	Industrial Design Engineerir	PT	160	129	-31
	Informatique	EE	75	87	12
		PT	313	288	-26
		TP	-	-	-
	Ingénierie de gestion	PT	92	69	-23
	Ingénierie des médias	PT	105	105	-0
	Ingénierie des technologies	PT	79	91	11
		TP	36	34	-2
	Microtechniques	EE	29	27	-2
		PT	297	297	-0
	Oenologie	PT	61	89	28
	Systèmes industriels	EE	44	50	6
		PT	226	213	-13
	Technique des bâtiments	TP	18	23	4
	Technologies du vivant	PT	161	157	-5
	Télécommunications	EE	30	28	-2
		PT	124	122	-2
	Energie et Technique envirc	PT	23	14	-9
Total BSc			**3'292**	**3'394**	**102**
MSc	Master en Architecture	PT	58	70	12
	Master en Architecture du p	PT	-	-	-
	Master en Engineering	PT	64	65	1
		TP	58	50	-8
	Master en Ingénierie du terr	PT	18	14	-4
		TP	35	27	-8
	Master en Life Sciences	PT	39	15	-24
		TP	11	3	-8
Total MSc			**283**	**243**	**-39**

	Filière	Mode	B2013 Etudiant-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	Var. BF 2013 vs Budget 2013
Total Ingénierie et Architecture			**3'575**	**3'638**	**63**
BSc	Danse	PT	-	-	-
	Musique	PT	547	522	-25
		TP	3	3	-0
	Musique et mouvement	PT	16	20	4
	Théâtre	PT	31	30	-1
Total BSc			**596**	**574**	**-22**
MSc	Master en Composition et th	PT	20	26	6
	Master en Interprétation mu	PT	255	298	43
		TP	12	9	-3
	Master en Interprétation mu	EE	-	-	-
		PT	58	42	-16
		TP	6	9	3
	Master en Pédagogie music	PT	185	159	-26
		TP	-	2	2
	Master en Théâtre	PT	8	8	-0
Total MSc			**543**	**552**	**8**
Total Musique et Arts de la scène			**1'140**	**1'126**	**-14**
BSc	Ergothérapie	PT	123	123	0
	Nutrition et diététique	PT	76	82	5
	Physiothérapie	PT	286	296	10
	Sage-femme	PT	132	137	6
	Soins infirmiers	EE	16	-	-16
		PT	1'911	1'946	35
		TP	12	5	-6
	Technique en radiologie mé	PT	208	220	12
	Psychomotricité PT		61	66	5
Total BSc			**2'825**	**2'875**	**50**
MSc	Master en Sciences infirmiè	PT	34	22	-12
Total MSc			**34**	**22**	**-12**
Total Santé			**2'859**	**2'898**	**38**
BSc	Travail social	EE	215	240	24
		PT	1'401	1'438	36
		TP	56	56	-1
Total BSc			**1'673**	**1'733**	**60**
MSc	Master en Travail social	PT	22	22	1
		TP	28	19	-9
Total MSc			**50**	**42**	**-8**
Total Travail Social			**1'723**	**1'775**	**52**
Total général			**14'681**	**15'029**	**347**

2.2 Etudiant-e-s envoyé-e-s et accueilli-e-s
(Equivalents plein temps 2/6/4)

Origine AHES des étudiant-e-s

VUE SYNTHETIQUE	FR	GE	BE	JU	NE	VD	VS	Total accueilli-e-s issu-e-s de la HES-SO	AHES	Etrangers et étrangères	Total accueilli-e-s (EPT)	Dont EPT étrang. > 50%
ARC	24	16	262	215	579	72	11	1'179	12	79	1'269	-
FR	1'077	15	102	47	106	208	91	1'645	129	23	1'797	-
GE	76	2'416	48	40	85	560	78	3'302	66	960	4'329	175
VD	218	207	85	112	209	2'365	162	3'359	126	643	4'128	70
VS	90	42	72	47	66	234	1'178	1'729	58	34	1'821	0
HES-SO//Master	41	66	16	11	18	91	36	280	16	41	337	-
HE Conventionnées	35	171	38	6	28	288	56	621	192	534	1'347	-
Total	**1'560**	**2'932**	**622**	**479**	**1'090**	**3'817**	**1'613**	**12'114**	**600**	**2'315**	**15'029**	**245**

	FR	GE	ARC	VD	VS
Exporté-e-s	484	516	1'135	1'452	435
Importé-e-s	721	1'913	213	1'763	643

VUE DETAILLEE	FR	GE	BE	JU	NE	VD	VS	Total accueilli-e-s issu-e-s de la HES-SO	AHES	Etrangers et étrangères	Total accueilli-e-s (EPT)	Dont EPT étrang. > 50%
ARC	**24**	**16**	**262**	**215**	**579**	**72**	**11**	**1'179**	**12**	**79**	**1'269**	**-**
Design	5	7	3	6	2	12	5	38	2	10	49	-
Economie et Services	13	2	136	105	251	36	4	546	3	11	561	-
Ingénierie et Architecture	6	7	64	53	185	23	3	341	6	53	400	-
Santé	1	-	60	51	142	1	-	254	1	5	260	-
FR	**1'077**	**15**	**102**	**47**	**106**	**208**	**91**	**1'645**	**129**	**23**	**1'797**	**-**
Economie et Services	313	1	29	3	1	34	9	389	12	0	400	-
Ingénierie et Architecture	364	12	25	28	31	136	74	669	105	21	795	-
Santé	251	2	13	0	2	14	5	287	6	1	294	-
Travail Social	149	1	35	17	73	25	3	301	6	1	309	-
GE	**76**	**2'416**	**48**	**40**	**85**	**560**	**78**	**3'302**	**66**	**960**	**4'329**	**175**
Arts visuels	5	114	4	1	9	54	8	195	11	100	305	-
Design	7	130	2	4	14	57	6	220	9	98	328	6
Economie et Services	18	664	7	5	9	177	16	896	14	29	938	-
Ingénierie et Architecture	21	525	16	10	15	128	25	740	13	192	944	-
Musique et Arts de la scène	2	63	6	4	11	31	5	123	9	470	601	169
Santé	19	510	9	12	21	75	15	662	9	63	735	-
Travail Social	2	410	4	4	5	39	1	467	1	9	477	-
VD	**218**	**207**	**85**	**112**	**209**	**2'365**	**162**	**3'359**	**126**	**643**	**4'128**	**70**
Arts visuels	1	6	-	3	2	32	3	46	3	30	80	-
Design	15	37	8	6	11	86	16	179	29	137	345	14
Musique et Arts de la scène	18	47	3	5	3	74	19	170	27	291	487	56
Santé	97	56	25	31	72	789	72	1'141	29	66	1'235	-
Travail Social	17	7	27	45	60	351	9	515	13	3	531	-
VS	**90**	**42**	**72**	**47**	**66**	**234**	**1'178**	**1'729**	**58**	**34**	**1'821**	**0**
Arts visuels	2	5	1	2	3	24	11	49	6	14	69	0
Economie et Services	38	16	35	11	28	113	418	658	31	5	695	-
Ingénierie et Architecture	22	14	4	3	9	57	160	268	11	10	289	-
Santé	14	2	9	6	14	16	285	346	2	4	352	-
Travail Social	15	6	23	25	12	23	305	408	8	1	417	-
HES-SO//Master	**41**	**66**	**16**	**11**	**18**	**91**	**36**	**280**	**16**	**41**	**337**	**-**
Economie et Services	12	23	6	2	4	21	13	81	4	16	100	-
Ingénierie et Architecture	24	31	8	6	13	44	17	143	9	22	173	-
Santé	2	5	1	1	1	10	3	21	2	-	22	-
Travail Social	3	7	2	3	1	15	4	35	3	4	42	-
HE Conventionnées	**35**	**171**	**38**	**6**	**28**	**288**	**56**	**621**	**192**	**534**	**1'347**	**-**
Economie et Services	31	158	35	4	18	255	49	549	181	491	1'221	-
Ingénierie et Architecture	3	8	2	1	6	24	5	50	11	27	89	-
Musique et Arts de la scène	1	5	0	1	4	9	2	22	-	16	38	-
Total	**1'560**	**2'932**	**622**	**479**	**1'090**	**3'817**	**1'613**	**12'114**	**600**	**2'315**	**15'029**	**245**

2.3 Etudiant-e-s envoyé-e-s et accueilli-e-s - Détails par filières
(Equivalents plein temps 2/6/4)

VUE DETAILLEE PAR FILIERE	FR	GE	BE	JU	NE	VD	VS	Total accueilli-e-s issu-e-s de la HES-SO	AHES	Etrangers et étrangères	Total accueilli-e-s (EPT)	*Têtes 2013*
ARC	**24**	**16**	**262**	**215**	**579**	**72**	**11**	**1'179**	**12**	**79**	**1'269**	***1'329***
Design	5	7	3	6	2	12	5	38	2	10	49	*49*
Conservation	3	7	3	4	1	10	2	30	1	8	38	*38*
Master en Conservation-restauration	1	-	0	2	1	1	3	9	1	2	12	*12*
Economie et Services	13	2	136	105	251	36	4	546	3	11	561	*621*
Droit économique	1	1	4	2	9	3	1	22	0	-	22	*25*
Economie d'entreprise	4	1	106	86	186	19	2	404	2	3	410	*454*
Informatique de gestion	7	-	26	17	55	14	1	120	1	8	129	*142*
Ingénierie et Architecture	6	7	64	53	185	23	3	341	6	53	400	*400*
Génie électrique	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Génie mécanique	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Industrial Design Engineering	2	2	23	20	58	13	2	120	1	8	129	*129*
Informatique	1	1	23	16	70	2	1	115	3	13	131	*131*
Microtechniques	2	4	18	17	57	9	0	106	2	32	140	*140*
Santé	1	-	60	51	142	1	-	254	1	5	260	*260*
Soins infirmiers	1	-	60	51	142	1	-	254	1	5	260	*260*
FR	**1'077**	**15**	**102**	**47**	**106**	**208**	**91**	**1'645**	**129**	**23**	**1'797**	***1'884***
Economie et Services	313	1	29	3	1	34	9	389	12	0	400	*465*
Economie d'entreprise	313	1	29	3	1	34	9	389	12	0	400	*465*
Ingénierie et Architecture	364	12	25	28	31	136	74	669	105	21	795	*795*
Architecture	63	4	8	8	13	66	32	194	4	7	205	*205*
Chimie	25	5	3	2	2	25	8	71	13	2	85	*85*
Génie civil	32	0	4	7	7	10	14	74	8	3	85	*85*
Génie électrique	53	1	1	4	2	2	8	72	31	-	102	*102*
Génie mécanique	71	-	3	2	1	11	6	94	31	1	126	*126*
Informatique	63	-	1	-	-	4	-	68	8	1	77	*77*
Master en Architecture	8	1	2	1	4	13	5	33	1	2	36	*36*
Télécommunications	49	-	2	3	3	6	2	64	9	6	78	*78*
Santé	251	2	13	0	2	14	5	287	6	1	294	*294*
Soins infirmiers	251	2	13	0	2	14	5	287	6	1	294	*294*
Travail Social	149	1	35	17	73	25	3	301	6	1	309	*331*
Travail social	149	1	35	17	73	25	3	301	6	1	309	*331*
GE	**76**	**2'416**	**48**	**40**	**85**	**560**	**78**	**3'302**	**66**	**960**	**4'329**	***4'496***
Arts visuels	5	114	4	1	9	54	8	195	11	100	305	*305*
Arts visuels	3	82	3	1	8	37	7	141	6	58	205	*205*
Master en Arts visuels	2	32	1	-	1	17	2	54	5	41	101	*101*
Design	7	130	2	4	14	57	6	220	9	98	328	*345*
Design industriel et de produits	1	36	0	2	3	15	2	59	2	32	94	*94*
Master en Design	-	12	1	-	2	4	-	19	1	32	51	*68*
Economie et Services	18	664	7	5	9	177	16	896	14	29	938	*1'029*
[illegible]												
Master en Information documentaire	2	7	2	-	2	5	0	17	-	1	18	*24*
Ingénierie et Architecture	21	525	16	10	15	128	25	740	13	192	944	*963*
Agronomie	4	37	0	1	2	19	3	67	1	6	74	*74*
Architecture	0	122	3	2	3	32	5	167	1	37	205	*205*
Architecture du paysage	12	37	5	4	2	17	4	81	5	82	167	*167*
Génie civil	0	57	-	1	-	6	1	66	1	17	84	*84*
Génie mécanique	-	47	1	-	-	7	1	56	1	10	67	*67*
Gestion de la nature	4	33	3	1	6	23	7	76	3	11	90	*90*
Informatique	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ingénierie des technologies de l'information	-	97	1	-	2	9	3	111	0	13	124	*136*
Master en Architecture	-	20	1	-	-	6	1	27	-	7	34	*34*
Master en Architecture du paysage	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Microtechniques	-	59	1	-	-	5	1	67	1	9	77	*77*
Technique des bâtiments	0	16	1	-	1	4	-	22	-	0	23	*30*
Télécommunications	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Musique et Arts de la scène	2	63	6	4	11	31	5	123	9	470	601	*607*
Master en Composition et théorie musicale	1	1	-	-	1	4	-	6	1	13	21	*21*
Master en Interprétation musicale	-	5	0	1	2	5	2	14	2	138	154	*155*
Master en Interprétation musicale spécialisée	-	1	-	-	-	1	-	2	0	34	36	*40*
Master en Pédagogie musicale	-	16	2	1	2	5	-	26	3	61	90	*91*
Musique	2	38	4	2	6	12	3	66	3	212	281	*281*
Musique et mouvement	-	3	-	-	-	4	1	8	-	12	20	*20*
Santé	19	510	9	12	21	75	15	662	9	63	735	*735*

VUE DETAILLEE PAR FILIERE	FR	GE	BE	JU	NE	VD	VS	Total accueilli-e-s issu-e-s de la HES-SO	AHES	Etrangers et étrangères	Total accueilli-e-s (EPT)	*Têtes 2013*
Nutrition et diététique	7	14	5	4	8	37	6	81	-	1	82	*82*
Physiothérapie	3	57	2	-	-	9	2	73	-	14	87	*87*
Sage-femme	2	32	-	3	7	15	2	61	5	17	82	*82*
Soins infirmiers	3	305	1	2	1	1	-	312	3	7	323	*323*
Technique en radiologie médicale	3	82	-	2	0	3	1	91	-	4	95	*95*
Psychomotricité	2	21	1	1	5	11	5	45	1	20	66	*66*
Travail Social	2	410	4	4	5	39	1	467	1	9	477	*512*
Travail social	2	410	4	4	5	39	1	467	1	9	477	*512*
VD	**218**	**207**	**85**	**112**	**209**	**2'365**	**162**	**3'359**	**126**	**643**	**4'128**	***4'329***
Arts visuels	1	6	-	3	2	32	3	46	3	30	80	*80*
Arts visuels	1	5	-	1	1	26	2	35	2	23	60	*60*
Master en Arts visuels	-	1	-	2	1	7	1	11	2	7	20	*20*
Design	15	37	8	6	11	86	16	179	29	137	345	*359*
Communication visuelle	13	19	7	5	9	56	15	123	14	60	198	*198*
Design industriel et de produits	2	13	1	0	2	27	1	46	9	35	90	*90*
Master en Cinéma	-	4	-	-	-	2	-	5	0	9	14	*14*
Master en Design	0	1	1	1	1	2	-	5	5	34	43	*58*
Economie et Services	12	2	3	1	4	468	8	496	4	2	502	*561*
Economie d'entreprise	12	2	3	1	4	468	8	496	4	2	502	*561*
Ingénierie et Architecture	60	52	19	22	57	566	37	812	22	115	949	*1'033*
Energie et Technique environnementale	1	0	-	0	-	2	0	4	-	3	6	*6*
Génie électrique	11	9	1	5	8	91	6	131	4	20	155	*165*
Géomatique	8	7	3	2	8	60	4	92	8	30	129	*140*
Informatique	9	6	4	2	7	118	9	155	-	11	166	*195*
Ingénierie de gestion	3	4	2	2	7	40	1	57	1	10	69	*69*
Ingénierie des médias	8	5	5	3	11	60	2	93	4	8	105	*105*
Microtechniques	7	7	1	3	5	75	2	101	2	5	107	*116*
Systèmes industriels	9	13	3	3	7	76	10	121	2	15	138	*155*
Télécommunications	5	1	-	2	5	43	3	59	1	12	72	*81*
Musique et Arts de la scène	18	47	3	5	3	74	19	170	27	291	487	*492*
Master en Composition et théorie musicale	-	1	-	-	-	2	-	3	1	1	5	*5*
Master en Interprétation musicale	1	9	-	0	2	16	5	34	5	113	153	*157*
Master en Interprétation musicale spécialisée	0	-	-	-	-	3	-	3	3	9	15	*15*
Master en Pédagogie musicale	6	11	1	-	0	14	5	38	5	28	71	*71*
Musique	10	27	3	5	1	39	9	92	12	139	244	*245*
Santé	97	56	25	31	72	789	72	1'141	29	66	1'235	*1'238*
Ergothérapie	17	7	9	11	17	48	8	118	2	4	123	*123*
Physiothérapie	9	3	2	5	16	62	6	104	1	8	113	*113*
Sage-femme	0	3	1	2	1	20	2	29	1	25	55	*55*
Soins infirmiers	43	42	11	6	25	604	38	768	24	27	819	*822*
Technique en radiologie médicale	27	-	2	7	12	56	18	122	1	2	126	*126*
Travail Social	17	7	27	45	60	351	9	515	13	3	531	*567*
Travail social	17	7	27	45	60	351	9	515	13	3	531	*567*
VS	**90**	**42**	**72**	**47**	**66**	**234**	**1'178**	**1'729**	**58**	**34**	**1'821**	***1'885***
Arts visuels	2	5	1	2	3	24	11	49	6	14	69	*69*
Arts visuels	2	4	1	2	3	22	10	44	2	4	51	*51*
Master en Arts visuels	-	0	1	-	-	2	1	5	4	10	18	*18*
Economie et Services	38	16	35	11	28	113	418	658	31	5	695	*735*
Economie d'entreprise	-	-	-	-	1	30	250	281	1	-	283	*314*
Informatique de gestion	2	-	1	-	-	6	85	93	1	2	96	*105*
Tourisme	36	16	34	11	27	77	83	284	29	3	316	*316*
Ingénierie et Architecture	22	14	4	3	9	57	160	268	11	10	289	*289*
Energie et Technique environnementale	-	0	-	0	-	3	4	7	0	-	8	*8*
Systèmes industriels	-	1	1	-	1	5	114	122	1	1	124	*124*
Technologies du vivant	22	13	3	2	8	50	42	139	10	8	157	*157*
Santé	14	2	9	6	14	16	285	346	2	4	352	*352*
Physiothérapie	13	1	9	6	14	14	35	92	1	3	96	*96*
Soins infirmiers	1	1	0	0	-	2	250	254	1	1	256	*256*
Travail Social	15	6	23	25	12	23	305	408	8	1	417	*441*
Travail social	15	6	23	25	12	23	305	408	8	1	417	*441*
HES-SO//Master	**41**	**66**	**16**	**11**	**18**	**91**	**36**	**280**	**16**	**41**	**337**	***450***
Economie et Services	12	23	6	2	4	21	13	81	4	16	100	*133*
Master en Business administration	12	23	6	2	4	21	13	81	4	16	100	*133*
Ingénierie et Architecture	24	31	8	6	13	44	17	143	9	22	173	*227*
Master en Engineering	17	23	6	3	12	23	13	98	5	13	115	*148*
Master en Ingénierie du territoire	3	7	1	2	1	13	4	30	3	7	41	*59*

VUE DETAILLEE PAR FILIERE	FR	GE	BE	JU	NE	VD	VS	Total accueilli-e-s issu-e-s de la HES-SO	AHES	Etrangers et étrangères	Total accueilli-e-s (EPT)	*Têtes 2013*
Master en Life Sciences	4	2	1	-	0	8	1	15	1	2	18	*20*
Santé	2	5	1	1	1	10	3	21	2	-	22	*30*
Master en Sciences infirmières	2	5	1	1	1	10	3	21	2	-	22	*30*
Travail Social	3	7	2	3	1	15	4	35	3	4	42	*61*
Master en Travail social	3	7	2	3	1	15	4	35	3	4	42	*61*
HE Conventionnées	**35**	**171**	**38**	**6**	**28**	**288**	**56**	**621**	**192**	**534**	**1'347**	***1'347***
Economie et Services	31	158	35	4	18	255	49	549	181	491	1'221	*1'221*
Hôtellerie et professions de l'accueil	31	158	35	4	18	255	49	549	181	491	1'221	*1'221*
Hôtellerie et professions de l'accueil - Master Cons	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ingénierie et Architecture	3	8	2	1	6	24	5	50	11	27	89	*89*
Oenologie	3	8	2	1	6	24	5	50	11	27	89	*89*
Musique et Arts de la scène	1	5	0	1	4	9	2	22	-	16	38	*38*
Danse	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Master en Théâtre	-	1	0	-	1	3	-	5	-	3	8	*8*
Théâtre	1	4	-	1	3	6	2	17	-	13	30	*30*
Total	**1'560**	**2'932**	**622**	**479**	**1'090**	**3'817**	**1'613**	**12'114**	**600**	**2'315**	**15'029**	***15'720***

3.1 Synthèse du financement HES-SO

(accordé par la HES-SO aux hautes écoles)

Financement formation de base	B2013 Etudiant-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	B2013 Financement formation de base	BF2013 Financement formation de base	Effet prix	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
ARC	1'276	1'269	33'682'018	32'708'722	-	-973'296	-973'296
FR	1'637	1'797	42'719'400	46'994'483	-	4'275'083	4'275'083
GE	4'231	4'329	114'994'299	117'429'972	-7'942	2'443'614	2'435'673
VD	4'071	4'128	109'610'058	109'467'665	97'964	-240'357	-142'393
VS	1'735	1'821	43'153'334	44'031'830	-	878'496	878'496
HES-SO//Master	400	337	12'001'954	9'661'883	-	-2'340'070	-2'340'070
HE Conventionnées	1'331	1'347	23'552'111	23'953'275		401'164	401'164
Total général	**14'681**	**15'029**	**379'713'174**	**384'247'830**	**90'022**	**4'444'634**	**4'534'656**

Financement Infrastructures	B2013 Etudiant-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	B2013 Financement infrastructures	BF2013 Financement infrastructures	Effet prix	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
ARC	1'276	1'269	3'760'321	3'663'502	-	-96'819	-96'819
FR	1'637	1'797	5'242'623	5'827'776	-	585'154	585'154
GE	4'231	4'329	10'936'686	11'331'413	5'550	389'176	394'726
VD	4'071	4'128	11'066'884	11'020'758	6'087	-52'214	-46'126
VS	1'735	1'821	4'188'280	4'277'872	-	89'591	89'591
HE Conventionnées	1'331	1'347	2'653'889	2'770'725		116'836	116'836
HES-SO//Master	400	337	1'448'196	1'169'873	-	-278'323	-278'323
Total général	**14'681**	**15'029**	**39'296'878**	**40'061'918**	**11'637**	**753'402**	**765'040**

Financement HES-SO Formation de base et infrastructures	FR	GE	ARC	VD	VS	HES-SO//Master	HE Conventionnées	Total général
Arts visuels	-	11'269'750	-	2'956'000	2'537'233	-	-	16'762'983
Design	-	11'325'372	2'546'587	11'779'465	-	-	-	25'651'423
Economie et Services	6'985'918	17'930'922	10'542'567	8'792'080	14'481'133	2'005'157	20'000'000	80'737'776
Ingénierie et Architecture	32'252'552	38'498'962	17'249'695	38'952'795	13'959'307	7'422'028	3'884'000	152'219'338
Musique et Arts de la scène	-	21'554'116	-	17'450'598	-	-	2'840'000	41'844'715
Santé	6'823'875	17'663'337	6'033'375	28'922'836	8'187'875	510'193	-	68'141'490
Travail Social	6'759'915	10'518'926	-	11'634'649	9'144'154	894'378	-	38'952'023
Total général	**52'822'260**	**128'761'384**	**36'372'224**	**120'488'423**	**48'309'702**	**10'831'756**	**26'724'000**	**424'309'748**

3.2 Financement net pour formation de base

(accordé par la HES-SO aux hautes écoles)

** Les écoles Conventionnées n'étant pas financées par un forfait étudiant-e-s, les modifications conventionnelles apparaissent intégralement dans l'effet volume.*

Financement formation de base	B2013 Etudiants-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	B2013 Financement formation de base	BF2013 Financement formation de base	Effet prix*	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
Arts visuels	**477**	**454**	**16'754'174**	**15'923'700**	**-**	**-830'474**	**-830'474**
HEAD	**319**	**305**	**11'190'933**	**10'705'500**	**-**	**-485'433**	**-485'433**
Arts visuels	207	205	7'248'150	7'177'950	-	-70'200	-70'200
PT	207	205	7'248'150	7'177'950	-	-70'200	-70'200
Master en Arts visuels	112	101	3'942'783	3'527'550	-	-415'233	-415'233
PT	112	101	3'942'783	3'527'550	-	-415'233	-415'233
ECAV	**76**	**69**	**2'661'524**	**2'410'200**	**-**	**-251'324**	**-251'324**
Arts visuels	57	51	1'983'150	1'772'550	-	-210'600	-210'600
PT	57	51	1'983'150	1'772'550	-	-210'600	-210'600
Master en Arts visuels	19	18	678'374	637'650	-	-40'724	-40'724
PT	19	18	678'374	637'650	-	-40'724	-40'724
ECAL	**83**	**80**	**2'901'717**	**2'808'000**	**-**	**-93'717**	**-93'717**
Arts visuels	60	60	2'111'967	2'117'700	-	5'733	5'733
PT	60	60	2'111'967	2'117'700	-	5'733	5'733
Master en Arts visuels	23	20	789'750	690'300	-	-99'450	-99'450
PT	23	20	789'750	690'300	-	-99'450	-99'450
Design	**761**	**722**	**24'715'778**	**23'485'923**	**-**	**-1'229'855**	**-1'229'855**
HEAD	**334**	**328**	**10'544'897**	**10'341'497**	**-**	**-203'400**	**-203'400**
Architecture d'intérieur	72	68	2'267'265	2'145'710	-	-121'555	-121'555
PT	72	68	2'267'265	2'145'710	-	-121'555	-121'555
Communication visuelle	114	116	3'454'940	3'520'893	-	65'953	65'953
PT	114	116	3'454'940	3'520'893	-	65'953	65'953
Design industriel et de produits	96	94	3'177'927	3'084'565	-	-93'362	-93'362
PT	96	94	3'177'927	3'084'565	-	-93'362	-93'362
Master en Design	53	51	1'644'765	1'590'328	-	-54'437	-54'437
PT	-	-	-	-	-	-	-
TP	53	51	1'644'765	1'590'328	-	-54'437	-54'437
ECAL	**378**	**345**	**11'812'811**	**10'745'840**	**-**	**-1'066'971**	**-1'066'971**
Communication visuelle	208	198	6'336'695	6'011'900	-	-324'795	-324'795
PT	208	198	6'336'695	6'011'900	-	-324'795	-324'795
Design industriel et de produits	105	90	3'458'342	2'963'602	-	-494'740	-494'740
PT	105	90	3'458'342	2'963'602	-	-494'740	-494'740
Master en Cinéma	14	14	431'335	421'087	-	-10'248	-10'248
PT	14	14	431'335	421'087	-	-10'248	-10'248
Master en Design	51	43	1'586'440	1'349'252	-	-237'188	-237'188
HE-Arc Conservation-restauration	**49**	**49**	**2'358'070**	**2'398'587**	**-**	**40'517**	**40'517**
Conservation	37	38	1'798'940	1'839'457	-	40'517	40'517
PT	37	38	1'798'940	1'839'457	-	40'517	40'517
Master en Conservation-restauration	12	12	559'130	559'130	-	-	-
PT	12	12	559'130	559'130	-	-	-
Economie et Services	**4'146**	**4'417**	**68'193'212**	**72'565'555**	**-37'342**	**4'409'685**	**4'372'343**
HES-SO//Master	**92**	**100**	**1'674'575**	**1'820'388**	**-**	**145'813**	**145'813**
Master en Business administration	92	100	1'674'575	1'820'388	-	145'813	145'813
TP	92	100	1'674'575	1'820'388	-	145'813	145'813
HEG-FR	**344**	**400**	**5'349'480**	**6'245'378**	**-**	**895'898**	**895'898**
Economie d'entreprise	344	400	5'349'480	6'245'378	-	895'898	895'898
EE	188	194	2'880'000	2'981'760	-	101'760	101'760
PT	156	206	2'469'480	3'263'618	-	794'138	794'138
HEG-GE	**938**	**938**	**16'419'167**	**16'195'005**	**-37'342**	**-186'820**	**-224'162**

Financement formation de base	B2013 Etudiants-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	B2013 Financement formation de base	BF2013 Financement formation de base	Effet prix*	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
Economie d'entreprise	629	656	9'866'294	10'293'313	-	427'019	427'019
EE	192	195	2'943'360	3'000'960	-	57'600	57'600
PT	437	461	6'922'934	7'292'353	-	369'419	369'419
Information documentaire	125	123	2'646'048	2'600'752	48'060	-93'356	-45'296
PT	107	97	2'269'938	2'053'520	-	-216'418	-216'418
TP	18	26	376'110	547'232	48'060	123'062	171'122
Master en Information documentaire	22	18	455'590	377'040	-	-78'550	-78'550
PT	-	-	-	-	-	-	-
TP	22	18	455'590	377'040	-	-78'550	-78'550
Informatique de gestion	142	127	3'007'808	2'691'727	-	-316'081	-316'081
PT	105	95	2'238'018	2'010'960	-	-227'058	-227'058
TP	37	33	769'790	680'767	-	-89'023	-89'023
International Business Management	21	15	443'428	232'173	-85'402	-125'853	-211'254
EE	5	-	109'970	-	-	-109'970	-109'970
PT	16	15	333'458	232'173	-85'402	-15'883	-101'284
International Business Management Tricampus	-	-	-	-	-	-	-
PT	-	-	-	-	-	-	-
HEG Arc	**489**	**561**	**8'354'734**	**9'504'640**	**-**	**1'149'906**	**1'149'906**
Economie d'entreprise	365	410	5'729'913	6'427'307	-	697'393	697'393
EE	113	133	1'732'838	2'037'120	-	304'282	304'282
PT	253	277	3'997'075	4'390'187	-	393'112	393'112
Informatique de gestion	124	129	2'624'821	2'730'430	-	105'609	105'609
PT	90	90	1'915'200	1'918'747	-	3'547	3'547
TP	34	39	709'621	811'683	-	102'063	102'063
Droit économique	-	22	-	346'903	-	346'903	346'903
PT	-	14	-	216'343	-	216'343	216'343
TP	-	9	-	130'560	-	130'560	130'560
HES-SO Valais Wallis - Economie & Services	**623**	**695**	**11'948'111**	**13'195'537**	**-**	**1'247'426**	**1'247'426**
Economie d'entreprise	232	283	3'645'438	4'427'560	-	782'122	782'122
EE	73	95	1'123'248	1'451'520	-	328'272	328'272
PT	159	188	2'522'190	2'976'040	-	453'850	453'850
Tourisme	281	316	5'983'298	6'728'027	-	744'729	744'729
PT	281	316	5'983'298	6'728'027	-	744'729	744'729
Informatique de gestion	109	96	2'319'375	2'039'950	-	-279'425	-279'425
PT	85	72	1'808'800	1'521'520	-	-287'280	-287'280
TP	24	25	510'575	518'430	-	7'855	7'855
HEIG-VD	**429**	**502**	**6'724'495**	**7'863'457**	**-**	**1'138'961**	**1'138'961**
Economie d'entreprise	429	502	6'724'495	7'863'457	-	1'138'961	1'138'961
EE	149	176	2'287'030	2'697'600	-	410'570	410'570
PT	280	326	4'437'466	5'165'857	-	728'391	728'391
EHL	**1'231**	**1'221**	**17'722'650**	**17'741'150**		**18'500**	**18'500**
Hôtellerie et professions de l'accueil	1'231	1'221	17'722'650	17'741'150		18'500	18'500
PT	1'231	1'221	17'722'650	17'741'150		18'500	18'500
Hôtellerie et professions de l'accueil - Master Consécu	-	-	-	-		-	-
PT	-	-	-	-		-	-
Ingénierie et Architecture	**3'575**	**3'638**	**133'433'746**	**134'060'838**	**-**	**627'092**	**627'092**
HES-SO//Master	**225**	**173**	**8'627'765**	**6'554'862**	**-**	**-2'072'903**	**-2'072'903**
Master en Engineering	122	115	4'584'645	4'328'412	-	-256'233	-256'233
PT	64	65	2'432'558	2'470'468	-	37'910	37'910
TP	58	50	2'152'087	1'857'943	-	-294'143	-294'143
Master en Ingénierie du territoire	53	41	1'911'933	1'463'680	-	-448'253	-448'253
PT	18	14	661'267	509'600	-	-151'667	-151'667
TP	35	27	1'250'667	954'080	-	-296'587	-296'587
Master en Life Sciences	49	18	2'131'187	762'770	-	-1'368'417	-1'368'417

Financement formation de base	B2013 Etudiants-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant·e-s (EPT)	B2013 Financement formation de base	BF2013 Financement formation de base	Effet prix*	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
PT	39	15	1'666'665	634'920	-	-1'031'745	-1'031'745
TP	11	3	464'522	127'850	-	-336'672	-336'672
HEPIA	**865**	**944**	**31'168'767**	**33'805'795**	**-**	**2'637'028**	**2'637'028**
Agronomie	61	74	3'354'166	4'071'170	-	717'004	717'004
PT	61	74	3'354'166	4'071'170	-	717'004	717'004
Architecture	168	205	4'824'000	5'894'400	-	1'070'400	1'070'400
PT	168	205	4'824'000	5'894'400	-	1'070'400	1'070'400
Architecture du paysage	158	167	4'536'000	4'819'200	-	283'200	283'200
PT	158	167	4'536'000	4'819'200	-	283'200	283'200
Génie civil	90	84	3'283'755	3'088'075	-	-195'680	-195'680
PT	90	84	3'283'755	3'088'075	-	-195'680	-195'680
Génie mécanique	62	67	2'438'460	2'615'445	-	176'985	176'985
PT	62	67	2'438'460	2'615'445	-	176'985	176'985
Gestion de la nature	83	90	3'385'800	3'693'600	-	307'800	307'800
PT	83	90	3'385'800	3'693'600	-	307'800	307'800
Informatique	-	-	-	-	-	-	-
PT	-	-	-	-	-	-	-
TP	-	-	-	-	-	-	-
Ingénierie des technologies de l'information	115	124	4'505'190	4'877'875	-	372'686	372'686
PT	79	91	3'115'340	3'561'175	-	445'836	445'836
TP	36	34	1'389'850	1'316'700	-	-73'150	-73'150
Master en Architecture	30	34	864'000	817'440	-	-46'560	-46'560
PT	30	34	864'000	817'440	-	-46'560	-46'560
Master en Architecture du paysage	-	-	-	-	-	-	-
PT	-	-	-	-	-	-	-
Microtechniques	82	77	3'318'540	3'116'190	-	-202'350	-202'350
PT	82	77	3'318'540	3'116'190	-	-202'350	-202'350
Technique des bâtiments	18	23	658'856	812'400	-	153'544	153'544
TP	18	23	658'856	812'400	-	153'544	153'544
Télécommunications	-	-	-	-	-	-	-
PT	-	-	-	-	-	-	-
EIA-FR	**703**	**795**	**25'131'800**	**28'279'385**	**-**	**3'147'585**	**3'147'585**
Architecture	170	205	4'896'000	5'899'200	-	1'003'200	1'003'200
PT	170	205	4'896'000	5'899'200	-	1'003'200	1'003'200
TP	-	-	-	-	-	-	-
Chimie	75	85	3'078'000	3'502'080	-	424'080	424'080
PT	75	85	3'078'000	3'502'080	-	424'080	424'080
Génie civil	70	85	2'568'300	3'118'650	-	550'350	550'350
PT	70	85	2'568'300	3'118'650	-	550'350	550'350
Génie électrique	110	102	4'328'500	4'026'817	-	-301'683	-301'683
PT	110	102	4'328'500	4'026'817	-	-301'683	-301'683
Génie mécanique	105	126	4'129'650	4'955'580	-	825'930	825'930
PT	105	126	4'129'650	4'955'580	-	825'930	825'930
Informatique	80	77	2'767'200	2'674'960	-	-92'240	-92'240
PT	80	77	2'767'200	2'674'960	-	-92'240	-92'240
Master en Architecture	28	36	806'400	1'026'240	-	219'840	219'840
PT	28	36	806'400	1'026'240	-	219'840	219'840
Télécommunications	65	78	2'557'750	3'075'858	-	518'108	518'108
PT	65	78	2'557'750	3'075'858	-	518'108	518'108
HEIG-VD	**984**	**949**	**35'497'735**	**34'210'295**	**-**	**-1'287'440**	**-1'287'440**
Génie électrique	158	155	6'204'502	6'095'067	-	-109'436	-109'436
EE	32	30	1'251'764	1'163'200	-	-88'564	-88'564
PT	126	125	4'952'738	4'931'867	-	-20'871	-20'871
Géomatique	110	129	3'978'831	4'658'187	-	679'356	679'356

Financement formation de base	B2013 Etudiants-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant·e-s (EPT)	B2013 Financement formation de base	BF2013 Financement formation de base	Effet prix*	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
EE	23	31	782'857	1'062'567	-	279'710	279'710
PT	87	98	3'195'974	3'595'620	-	399'646	399'646
Informatique	176	166	5'490'496	5'074'787	-	-415'710	-415'710
EE	75	87	2'010'993	2'319'117	-	308'123	308'123
PT	101	80	3'479'503	2'755'670	-	-723'833	-723'833
Ingénierie de gestion	92	69	2'587'859	1'931'593	-	-656'266	-656'266
PT	92	69	2'587'859	1'931'593	-	-656'266	-656'266
Ingénierie des médias	105	105	2'960'351	2'953'650	-	-6'701	-6'701
PT	105	105	2'960'351	2'953'650	-	-6'701	-6'701
Microtechniques	111	107	4'461'826	4'327'407	-	-134'419	-134'419
EE	29	27	1'161'330	1'062'827	-	-98'503	-98'503
PT	82	81	3'300'496	3'264'580	-	-35'916	-35'916
Systèmes industriels	131	138	5'738'325	6'055'040	-	316'715	316'715
EE	44	50	1'737'346	1'968'110	-	230'764	230'764
PT	87	89	4'000'979	4'086'930	-	85'951	85'951
Télécommunications	89	72	3'475'204	2'822'092	-	-653'113	-653'113
EE	30	28	1'172'049	1'097'250	-	-74'799	-74'799
PT	59	44	2'303'156	1'724'842	-	-578'314	-578'314
Energie et Technique environnementale	13	6	600'340	292'473	-	-307'867	-307'867
PT	13	6	600'340	292'473	-	-307'867	-307'867
HE-Arc Ingénierie	**427**	**400**	**16'310'176**	**15'252'195**	**-**	**-1'057'981**	**-1'057'981**
Génie électrique	-	-	-	-	-	-	-
PT	-	-	-	-	-	-	-
Génie mécanique	-	-	-	-	-	-	-
PT	-	-	-	-	-	-	-
Industrial Design Engineering	160	129	6'299'486	5'080'125	-	-1'219'361	-1'219'361
PT	160	129	6'299'486	5'080'125	-	-1'219'361	-1'219'361
Informatique	133	131	4'594'590	4'519'760	-	-74'830	-74'830
PT	133	131	4'594'590	4'519'760	-	-74'830	-74'830
Microtechniques	134	140	5'416'100	5'652'310	-	236'210	236'210
PT	134	140	5'416'100	5'652'310	-	236'210	236'210
EIC	**61**	**89**	**3'181'000**	**3'441'500**		**260'500**	**260'500**
Oenologie	61	89	3'181'000	3'441'500		260'500	260'500
PT	61	89	3'181'000	3'441'500		260'500	260'500
HES-SO Valais Wallis - Sciences de l'ingénieur-e	**311**	**289**	**13'516'503**	**12'516'807**	**-**	**-999'696**	**-999'696**
Systèmes industriels	139	124	6'426'754	5'726'320	-	-700'434	-700'434
PT	139	124	6'426'754	5'726'320	-	-700'434	-700'434
Technologies du vivant	161	157	6'627'949	6'436'440	-	-191'509	-191'509
PT	161	157	6'627'949	6'436'440	-	-191'509	-191'509
Energie et Technique environnementale	10	8	461'800	354'047	-	-107'753	-107'753
PT	10	8	461'800	354'047	-	-107'753	-107'753
Musique et Arts de la scène	**1'140**	**1'126**	**40'078'041**	**39'762'000**	**97'209**	**-413'250**	**-316'041**
La Manufacture	**39**	**38**	**2'648'461**	**2'770'625**		**122'164**	**122'164**
Danse	-	-	-	-		-	-
PT	-	-	-	-		-	-
Master en Théâtre	8	8	547'892	566'439		18'546	18'546
PT	8	8	547'892	566'439		18'546	18'546
Théâtre	31	30	2'100'568	2'204'186		103'618	103'618
PT	31	30	2'100'568	2'204'186		103'618	103'618
HEM-GE	**610**	**601**	**20'742'000**	**20'441'542**	**29'400**	**-329'858**	**-300'458**
Master en Composition et théorie musicale	15	21	510'000	697'000	-	187'000	187'000
PT	15	21	510'000	697'000	-	187'000	187'000
Master en Interprétation musicale	130	154	4'426'000	5'247'008	4'900	816'108	821'008
PT	129	153	4'386'000	5'213'333	-	827'333	827'333

Financement formation de base	B2013 Etudiants-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant·e-s (EPT)	B2013 Financement formation de base	BF2013 Financement formation de base	Effet prix*	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
TP	1	1	40'000	33'675	4'900	-11'225	-6'325
Master en Interprétation musicale spécialisée	49	36	1'662'000	1'211'667	24'500	-474'833	-450'333
EE	-	-	-	-	-	-	-
PT	43	27	1'462'000	912'333	-	-549'667	-549'667
TP	6	9	200'000	299'333	24'500	74'833	99'333
Master en Pédagogie musicale	109	90	3'706'000	3'063'200	-	-642'800	-642'800
PT	109	88	3'706'000	3'003'333	-	-702'667	-702'667
TP	-	2	-	59'867	-	59'867	59'867
Musique	291	281	9'894'000	9'554'000	-	-340'000	-340'000
PT	291	281	9'894'000	9'554'000	-	-340'000	-340'000
TP	-	-	-	-	-	-	-
Musique et mouvement	16	20	544'000	668'667	-	124'667	124'667
PT	16	20	544'000	668'667	-	124'667	124'667
HEMU	**491**	**487**	**16'687'580**	**16'549'833**	**67'809**	**-205'556**	**-137'747**
Master en Composition et théorie musicale	5	5	170'000	170'000	-	-	-
PT	5	5	170'000	170'000	-	-	-
Master en Interprétation musicale	137	153	4'637'400	5'191'917	43'292	511'225	554'517
PT	126	145	4'284'000	4'930'000	-	646'000	646'000
TP	11	8	353'400	261'917	43'292	-134'775	-91'483
Master en Interprétation musicale spécialisée	15	15	498'780	510'000	-	11'220	11'220
PT	15	15	498'780	510'000	-	11'220	11'220
Master en Pédagogie musicale	76	71	2'584'000	2'397'000	-	-187'000	-187'000
PT	76	71	2'584'000	2'397'000	-	-187'000	-187'000
Musique	259	244	8'797'400	8'280'917	24'518	-541'001	-516'483
PT	256	241	8'704'000	8'188'333	-	-515'667	-515'667
TP	3	3	93'400	92'583	24'518	-25'334	-817
Santé	**2'859**	**2'898**	**61'909'799**	**62'781'017**	**30'155**	**841'063**	**871'218**
HE-Arc Santé	**311**	**260**	**6'659'038**	**5'553'300**	**-**	**-1'105'738**	**-1'105'738**
Soins infirmiers	311	260	6'659'038	5'553'300	-	-1'105'738	-1'105'738
PT	311	260	6'659'038	5'553'300	-	-1'105'738	-1'105'738
HES-SO//Master	**34**	**22**	**721'990**	**469'030**	**-**	**-252'960**	**-252'960**
Master en Sciences infirmières	34	22	721'990	469'030	-	-252'960	-252'960
PT	34	22	721'990	469'030	-	-252'960	-252'960
EESP	**123**	**123**	**2'639'262**	**2'639'333**	**-**	**71**	**71**
Ergothérapie	123	123	2'639'262	2'639'333	-	71	71
PT	123	123	2'639'262	2'639'333	-	71	71
HEdS-GE	**629**	**669**	**13'751'086**	**14'609'983**	**-**	**858'898**	**858'898**
Nutrition et diététique	76	82	1'634'960	1'747'667	-	112'707	112'707
PT	76	82	1'634'960	1'747'667	-	112'707	112'707
Physiothérapie	81	87	1'732'330	1'865'367	-	133'037	133'037
PT	81	87	1'732'330	1'865'367	-	133'037	133'037
Sage-femme	80	82	2'009'762	2'062'450	-	52'688	52'688
PT	80	82	2'009'762	2'062'450	-	52'688	52'688
Soins infirmiers	300	323	6'414'222	6'912'200	-	497'978	497'978
PT	300	323	6'414'222	6'912'200	-	497'978	497'978
Technique en radiologie médicale	92	95	1'959'812	2'022'300	-	62'488	62'488
PT	92	95	1'959'812	2'022'300	-	62'488	62'488
HESAV	**622**	**659**	**13'505'431**	**14'303'350**	**-**	**797'919**	**797'920**
Physiothérapie	110	113	2'346'938	2'411'067	-	64'129	64'129
PT	110	113	2'346'938	2'411'067	-	64'129	64'129
Sage-femme	51	55	1'285'817	1'377'750	-	91'934	91'934
PT	51	55	1'285'817	1'377'750	-	91'934	91'934
Soins infirmiers	345	366	7'375'938	7'828'833	-	452'895	452'895
PT	345	366	7'375'938	7'828'833	-	452'895	452'895

Financement formation de base	B2013 Etudiants-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	B2013 Financement formation de base	BF2013 Financement formation de base	Effet prix*	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
Technique en radiologie médicale	117	126	2'496'738	2'685'700	-	188'962	188'962
PT	117	126	2'496'738	2'685'700	-	188'962	188'962
HES-SO Valais Wallis - Santé & Social	**355**	**352**	**7'591'896**	**7'536'367**	**-**	**-55'529**	**-55'529**
Physiothérapie	96	96	2'047'338	2'061'533	-	14'195	14'195
PT	96	96	2'047'338	2'061'533	-	14'195	14'195
Soins infirmiers	259	256	5'544'558	5'474'833	-	-69'724	-69'724
EE	5	-	105'320	-	-	-105'320	-105'320
PT	254	256	5'439'238	5'474'833	-	35'595	35'595
HEdS-FR	**300**	**294**	**6'421'600**	**6'280'900**	**-**	**-140'700**	**-140'700**
Soins infirmiers	300	294	6'421'600	6'280'900	-	-140'700	-140'700
EE	11	-	237'000	-	-	-237'000	-237'000
PT	289	294	6'184'600	6'280'900	-	96'300	96'300
HEdS-La Source	**423**	**453**	**9'053'627**	**9'694'533**	**30'155**	**610'751**	**640'906**
Soins infirmiers	423	453	9'053'627	9'694'533	30'155	610'751	640'906
PT	412	448	8'813'162	9'587'200	-	774'038	774'038
TP	12	5	240'465	107'333	30'155	-163'287	-133'132
HETS-GE	**61**	**66**	**1'565'870**	**1'694'220**	**-**	**128'350**	**128'350**
Psychomotricité	61	66	1'565'870	1'694'220	-	128'350	128'350
PT	61	66	1'565'870	1'694'220	-	128'350	128'350
Travail Social	**1'723**	**1'775**	**34'628'424**	**35'668'797**	**-**	**1'040'373**	**1'040'373**
HES-SO//Master	**50**	**42**	**977'624**	**817'603**	**-**	**-160'020**	**-160'020**
Master en Travail social	50	42	977'624	817'603	-	-160'020	-160'020
PT	22	22	435'134	448'453	-	13'320	13'320
TP	28	19	542'490	369'150	-	-173'340	-173'340
EESP	**537**	**531**	**10'787'400**	**10'653'023**	**-**	**-134'377**	**-134'377**
Travail social	537	531	10'787'400	10'653'023	-	-134'377	-134'377
EE	79	85	1'549'067	1'684'733	-	135'667	135'667
PT	447	433	8'969'134	8'701'333	-	-267'800	-267'800
TP	12	12	269'200	266'957	-	-2'243	-2'243
HES-SO Valais Wallis - Santé & Social	**371**	**417**	**7'435'300**	**8'372'920**	**-**	**937'620**	**937'620**
Travail social	371	417	7'435'300	8'372'920	-	937'620	937'620
EE	40	54	791'800	1'070'533	-	278'733	278'733
PT	328	354	6'576'200	7'104'973	-	528'773	528'773
TP	3	9	67'300	197'413	-	130'113	130'113
HETS-GE	**475**	**477**	**9'611'580**	**9'636'430**	**-**	**24'850**	**24'850**
Travail social	475	477	9'611'580	9'636'430	-	24'850	24'850
EE	47	43	932'400	851'000	-	-81'400	-81'400
PT	390	403	7'831'200	8'092'240	-	261'040	261'040
TP	38	31	847'980	693'190	-	-154'790	-154'790
HEF-TS	**290**	**309**	**5'816'520**	**6'188'820**	**-**	**372'300**	**372'300**
Travail social	290	309	5'816'520	6'188'820	-	372'300	372'300
EE	50	57	976'800	1'124'800	-	148'000	148'000
PT	237	248	4'758'960	4'969'800	-	210'840	210'840
TP	4	4	80'760	94'220	-	13'460	13'460
Total général	**14'681**	**15'029**	**379'713'174**	**384'247'830**	**90'022**	**4'444'634**	**4'534'656**

3.3 Financement pour infrastructures

(accordé par la HES-SO aux hautes écoles)

Financement infrastructures	B2013 Etudiant-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	B2013 Financement infrastructures	BF2013 Financement infrastructures	Effet prix	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
Arts visuels	**477**	**454**	**883'055**	**839'283**	**-**	**-43'771**	**-43'771**
HEAD	**319**	**305**	**589'836**	**564'250**	**-**	**-25'586**	**-25'586**
Arts visuels	207	205	382'025	378'325	-	-3'700	-3'700
Master en Arts visuels	112	101	207'811	185'925	-	-21'886	-21'886
ECAV	**76**	**69**	**140'280**	**127'033**	**-**	**-13'246**	**-13'246**
Arts visuels	57	51	104'525	93'425	-	-11'100	-11'100
Master en Arts visuels	19	18	35'755	33'608	-	-2'146	-2'146
ECAL	**83**	**80**	**152'940**	**148'000**	**-**	**-4'940**	**-4'940**
Arts visuels	60	60	111'315	111'617	-	302	302
Master en Arts visuels	23	20	41'625	36'383	-	-5'242	-5'242
Design	**761**	**722**	**2'282'625**	**2'165'500**	**-**	**-117'125**	**-117'125**
HEAD	**334**	**328**	**1'002'615**	**983'875**	**-**	**-18'740**	**-18'740**
Architecture d'intérieur	72	68	214'500	203'000	-	-11'500	-11'500
Communication visuelle	114	116	340'500	347'000	-	6'500	6'500
Design industriel et de produits	96	94	288'990	280'500	-	-8'490	-8'490
Master en Design	53	51	158'625	153'375	-	-5'250	-5'250
ECAL	**378**	**345**	**1'134'510**	**1'033'625**	**-**	**-100'885**	**-100'885**
Communication visuelle	208	198	624'510	592'500	-	-32'010	-32'010
Design industriel et de produits	105	90	314'490	269'500	-	-44'990	-44'990
Master en Cinéma	14	14	42'510	41'500	-	-1'010	-1'010
Master en Design	51	43	153'000	130'125	-	-22'875	-22'875
HE-Arc Conservation-restauration	**49**	**49**	**145'500**	**148'000**	**-**	**2'500**	**2'500**
Conservation	37	38	111'000	113'500	-	2'500	2'500
Master en Conservation-restauration	12	12	34'500	34'500	-	-	-
Economie et Services	**4'146**	**4'417**	**7'670'267**	**8'172'221**	**3'996**	**497'957**	**501'953**
HES-SO//Master	**92**	**100**	**169'969**	**184'769**	**-**	**14'800**	**14'800**
Master en Business administration	92	100	169'969	184'769	-	14'800	14'800
HEG-FR	**344**	**400**	**635'475**	**740'540**	**-**	**105'065**	**105'065**
Economie d'entreprise	344	400	635'475	740'540	-	105'065	105'065
HEG-GE	**938**	**938**	**1'735'864**	**1'735'917**	**3'996**	**-3'944**	**52**
Economie d'entreprise	629	656	1'163'567	1'213'677	-	50'110	50'110
Information documentaire	125	123	230'806	226'856	3'996	-7'946	-3'950
Master en Information documentaire	22	18	40'238	33'300	-	-6'938	-6'938
Informatique de gestion	142	127	262'552	234'950	-	-27'602	-27'602
International Business Management	21	15	38'702	27'133	-	-11'569	-11'569
International Business Management Tricampus	-	-	-	-	-	-	-
Informatique de gestion	124	129	229'173	238'496	-	9'322	9'322
Droit économique	-	22	-	41'008	-	41'008	41'008
HES-SO Valais Wallis - Economie & Services	**623**	**695**	**1'152'555**	**1'285'596**	**-**	**133'041**	**133'041**
Economie d'entreprise	232	283	430'047	522'625	-	92'578	92'578
Tourisme	281	316	520'165	584'908	-	64'744	64'744
Informatique de gestion	109	96	202'344	178'063	-	-24'281	-24'281
HEIG-VD	**429**	**502**	**794'048**	**928'623**	**-**	**134'575**	**134'575**
Economie d'entreprise	429	502	794'048	928'623	-	134'575	134'575
EHL	**1'231**	**1'221**	**2'277'350**	**2'258'850**		**-18'500**	**-18'500**
Hôtellerie et professions de l'accueil	1'231	1'221	2'277'350	2'258'850		-18'500	-18'500
Hôtellerie et professions de l'accueil - Master Consécutif	-	-	-	-		-	-
Ingénierie et Architecture	**3'575**	**3'638**	**17'874'819**	**18'158'500**	**-**	**283'681**	**283'681**
HES-SO//Master	**225**	**173**	**1'122'667**	**867'167**	**-**	**-255'500**	**-255'500**
Master en Engineering	122	115	609'833	575'333	-	-34'500	-34'500
Master en Ingénierie du territoire	53	41	265'833	203'500	-	-62'333	-62'333
Master en Life Sciences	49	18	247'000	88'333	-	-158'667	-158'667
HEPIA	**865**	**944**	**4'324'363**	**4'693'167**	**-**	**368'804**	**368'804**

Financement infrastructures	B2013 Etudiant-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	B2013 Financement infrastructures	BF2013 Financement infrastructures	Effet prix	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
Agronomie	61	74	304'150	369'167	-	65'017	65'017
Architecture	168	205	837'500	1'023'333	-	185'833	185'833
Architecture du paysage	158	167	787'500	836'667	-	49'167	49'167
Génie civil	90	84	447'500	420'833	-	-26'667	-26'667
Génie mécanique	62	67	310'000	332'500	-	22'500	22'500
Gestion de la nature	83	90	412'500	450'000	-	37'500	37'500
Informatique	-	-	-	-	-	-	-
Ingénierie des technologies de l'information	115	124	573'975	621'250	-	47'275	47'275
Master en Architecture	30	34	150'000	141'917	-	-8'083	-8'083
Master en Architecture du paysage	-	-	-	-	-	-	-
Microtechniques	82	77	410'000	385'000	-	-25'000	-25'000
Technique des bâtiments	18	23	91'238	112'500	-	21'263	21'263
Télécommunications	-	-	-	-	-	-	-
EIA-FR	**703**	**795**	**3'515'000**	**3'973'167**	**-**	**458'167**	**458'167**
Architecture	170	205	850'000	1'024'167	-	174'167	174'167
Chimie	75	85	375'000	426'667	-	51'667	51'667
Génie civil	70	85	350'000	425'000	-	75'000	75'000
Génie électrique	110	102	550'000	511'667	-	-38'333	-38'333
Génie mécanique	105	126	525'000	630'000	-	105'000	105'000
Informatique	80	77	400'000	386'667	-	-13'333	-13'333
Master en Architecture	28	36	140'000	178'167	-	38'167	38'167
Télécommunications	65	78	325'000	390'833	-	65'833	65'833
HEIG-VD	**984**	**949**	**4'920'304**	**4'742'500**	**-**	**-177'804**	**-177'804**
Génie électrique	158	155	790'739	776'667	-	-14'073	-14'073
Géomatique	110	129	551'117	646'875	-	95'758	95'758
Informatique	176	166	879'085	832'083	-	-47'001	-47'001
Ingénierie de gestion	92	69	459'982	343'333	-	-116'649	-116'649
Ingénierie des médias	105	105	526'191	525'000	-	-1'191	-1'191
Microtechniques	111	107	552'551	535'833	-	-16'717	-16'717
Systèmes industriels	131	138	652'778	691'250	-	38'472	38'472
Télécommunications	89	72	442'861	359'792	-	-83'070	-83'070
Energie et Technique environnementale	13	6	65'000	31'667	-	-33'333	-33'333
HE-Arc Ingénierie	**427**	**400**	**2'134'150**	**1'997'500**	**-**	**-136'650**	**-136'650**
Génie électrique	-	-	-	-	-	-	-
Génie mécanique	-	-	-	-	-	-	-
Industrial Design Engineering	160	129	800'850	645'833	-	-155'017	-155'017
Informatique	133	131	664'150	653'333	-	-10'817	-10'817
Microtechniques	134	140	669'150	698'333	-	29'183	29'183
EIC	**61**	**89**	**305'000**	**442'500**		**137'500**	**137'500**
Oenologie	61	89	305'000	442'500		137'500	137'500
HES-SO Valais Wallis - Sciences de l'ingénieur-e	**311**	**289**	**1'553'336**	**1'442'500**	**-**	**-110'836**	**-110'836**
Systèmes industriels	139	124	695'837	620'000	-	-75'837	-75'837
Technologies du vivant	161	157	807'499	784'167	-	-23'332	-23'332
Energie et Technique environnementale	10	8	50'000	38'333	-	-11'667	-11'667
Musique et Arts de la scène	**1'140**	**1'126**	**2'108'896**	**2'082'715**	**5'138**	**-31'320**	**-26'181**
La Manufacture	**39**	**38**	**71'539**	**69'375**		**-2'164**	**-2'164**
Danse	-	-	-	-		-	-
Master en Théâtre	8	8	14'799	14'183		-616	-616
Théâtre	31	30	56'740	55'192		-1'548	-1'548
HEM-GE	**610**	**601**	**1'128'870**	**1'112'575**	**1'554**	**-17'849**	**-16'295**
Master en Composition et théorie musicale	15	21	27'750	37'925	-	10'175	10'175
Master en Interprétation musicale	130	154	240'870	285'526	259	44'397	44'656
Master en Interprétation musicale spécialisée	49	36	90'650	66'168	1'295	-25'777	-24'482
Master en Pédagogie musicale	109	90	201'650	166'722	-	-34'928	-34'928
Musique	291	281	538'350	519'850	-	-18'500	-18'500
Musique et mouvement	16	20	29'600	36'383	-	6'783	6'783
HEMU	**491**	**487**	**908'487**	**900'765**	**3'584**	**-11'306**	**-7'722**

Financement infrastructures	B2013 Etudiant-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	B2013 Financement infrastructures	BF2013 Financement infrastructures	Effet prix	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
Master en Composition et théorie musicale	5	5	9'250	9'250	-	-	-
Master en Interprétation musicale	137	153	252'714	282'711	2'288	27'709	29'997
Master en Interprétation musicale spécialisée	15	15	27'140	27'750	-	611	611
Master en Pédagogie musicale	76	71	140'600	130'425	-	-10'175	-10'175
Musique	259	244	478'784	450'629	1'296	-29'450	-28'155
Santé	**2'859**	**2'898**	**5'290'070**	**5'360'474**	**2'503**	**67'900**	**70'404**
HE-Arc Santé	**311**	**260**	**575'665**	**480'075**	**-**	**-95'590**	**-95'590**
Soins infirmiers	311	260	575'665	480'075	-	-95'590	-95'590
HES-SO//Master	**34**	**22**	**63'363**	**41'163**	**-**	**-22'200**	**-22'200**
Master en Sciences infirmières	34	22	63'363	41'163	-	-22'200	-22'200
EESP	**123**	**123**	**228'161**	**228'167**	**-**	**6**	**6**
Ergothérapie	123	123	228'161	228'167	-	6	6
HEdS-GE	**629**	**669**	**1'163'447**	**1'237'033**	**-**	**73'587**	**73'587**
Nutrition et diététique	76	82	141'340	151'083	-	9'743	9'743
Physiothérapie	81	87	149'758	161'258	-	11'501	11'501
Sage-femme	80	82	148'426	152'317	-	3'891	3'891
Soins infirmiers	300	323	554'501	597'550	-	43'050	43'050
Technique en radiologie médicale	92	95	169'423	174'825	-	5'402	5'402
HESAV	**622**	**659**	**1'151'329**	**1'219'150**	**-**	**67'821**	**67'821**
Physiothérapie	110	113	202'890	208'433	-	5'544	5'544
Sage-femme	51	55	94'961	101'750	-	6'790	6'790
Soins infirmiers	345	366	637'640	676'792	-	39'152	39'152
Technique en radiologie médicale	117	126	215'840	232'175	-	16'336	16'336
HES-SO Valais Wallis - Santé & Social	**355**	**352**	**656'453**	**651'508**	**-**	**-4'944**	**-4'944**
Physiothérapie	96	96	176'990	178'217	-	1'227	1'227
Soins infirmiers	259	256	479'463	473'292	-	-6'172	-6'172
HEdS-FR	**300**	**294**	**555'463**	**542'975**	**-**	**-12'488**	**-12'488**
Soins infirmiers	300	294	555'463	542'975	-	-12'488	-12'488
HEdS-La Source	**423**	**453**	**783'342**	**838'303**	**2'503**	**52'458**	**54'961**
Soins infirmiers	423	453	783'342	838'303	2'503	52'458	54'961
HETS-GE	**61**	**66**	**112'850**	**122'100**	**-**	**9'250**	**9'250**
Psychomotricité	61	66	112'850	122'100	-	9'250	9'250
Travail Social	**1'723**	**1'775**	**3'187'146**	**3'283'226**	**-**	**96'080**	**96'080**
HES-SO//Master	**50**	**42**	**92'198**	**76'775**	**-**	**-15'423**	**-15'423**
Master en Travail social	50	42	92'198	76'775	-	-15'423	-15'423
EESP	**537**	**531**	**993'765**	**981'625**	**-**	**-12'139**	**-12'139**
Travail social	537	531	993'765	981'625	-	-12'139	-12'139
HES-SO Valais Wallis - Santé & Social	**371**	**417**	**685'656**	**771'234**	**-**	**85'578**	**85'578**
Travail social	371	417	685'656	771'234	-	85'578	85'578
HETS-GE	**475**	**477**	**878'843**	**882'496**	**-**	**3'654**	**3'654**
Travail social	475	477	878'843	882'496	-	3'654	3'654
HEF-TS	**290**	**309**	**536'685**	**571'095**	**-**	**34'410**	**34'410**
Travail social	290	309	536'685	571'095	-	34'410	34'410
Total général	**14'681**	**15'029**	**39'296'878**	**40'061'918**	**11'637**	**753'402**	**765'040**

3.4 Financement fédéral pour formation de base

(obtenu de la Confédération)

Subvention fédérale 2013	120'225'973
Subvention fédérale 2013 MA Architecture étudiants BFH	175'571
Complément ECTS pour étudiants diplômés	6'380'969
Subvention fédérale totale 2013	**126'782'513**

Financement fédéral	B2013 Etudiant-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	B2013 Financement SEFRI	BF2013 Financement SEFRI	Effet prix	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
Arts visuels	**477**	**454**	**4'842'959**	**4'578'636**	**48'687**	**-242'470**	**-264'323**
HEAD	**319**	**305**	**3'234'849**	**3'087'210**	**32'521**	**-141'730**	**-147'639**
Arts visuels	207	205	2'095'149	2'096'912	21'063	-20'496	1'763
Master en Arts visuels	112	101	1'139'700	990'298	11'458	-121'234	-149'402
ECAV	**76**	**69**	**769'340**	**682'175**	**7'734**	**-73'378**	**-87'165**
Arts visuels	57	51	573'249	498'394	5'763	-61'488	-74'855
Master en Arts visuels	19	18	196'091	183'781	1'971	-11'890	-12'310
ECAL	**83**	**80**	**838'770**	**809'250**	**8'432**	**-27'362**	**-29'519**
Arts visuels	60	60	610'485	608'731	6'137	1'674	-1'754
Master en Arts visuels	23	20	228'285	200'519	2'295	-29'036	-27'766
Design	**761**	**722**	**7'788'317**	**7'297'383**	**78'370**	**548'972**	**-490'934**
HEAD	**334**	**328**	**3'420'922**	**3'319'049**	**34'423**	**447'254**	**-101'874**
Architecture d'intérieur	72	68	731'874	675'309	7'365	-39'633	-56'565
Communication visuelle	114	116	1'161'786	1'164'171	11'691	22'401	2'385
Design industriel et de produits	96	94	986'034	967'730	9'922	-29'259	-18'303
Master en Design	53	51	541'229	511'838	5'446	493'745	-29'391
ECAL	**378**	**345**	**3'870'948**	**3'497'283**	**38'952**	**93'103**	**-373'665**
Communication visuelle	208	198	2'130'828	2'005'938	21'442	-110'317	-124'890
Design industriel et de produits	105	90	1'073'040	901'963	10'797	-155'051	-171'077
Master en Cinéma	14	14	145'044	148'596	1'460	-3'481	3'552
Master en Design	51	43	522'036	440'786	5'253	361'951	-81'250
HE-Arc Conservation-restauration	**49**	**49**	**496'446**	**481'051**	**4'996**	**8'616**	**-15'395**
Conservation	37	38	378'732	377'374	3'811	8'616	-1'359
Master en Conservation-restauration	12	12	117'714	103'677	1'185	-	-14'037
Economie et Services	**4'146**	**4'417**	**25'686'955**	**25'908'012**	**270'210**	**1'426'841**	**221'057**
HES-SO//Master	**92**	**100**	**463'969**	**537'645**	**4'686**	**40'808**	**73'677**
Master en Business administration	92	100	463'969	537'645	4'686	40'808	73'677
HEG-FR	**344**	**400**	**1'734'675**	**1'991'204**	**17'519**	**289'694**	**256'529**
Economie d'entreprise	344	400	1'734'675	1'991'204	17'519	289'694	256'529
HEG-GE	**938**	**938**	**4'738'440**	**4'456'885**	**58'604**	**82'487**	**-281'555**
Master en Information documentaire	22	18	109'838	93'093	1'109	73'965	-16'744
Informatique de gestion	142	127	716'696	582'619	7'238	-76'107	-134'077
International Business Management	21	15	105'646	71'867	799	-31'631	-33'779
International Business Management Tricampus	-	-	-	-	-	-	-
HEG Arc	**489**	**561**	**2'470'422**	**2'602'842**	**24'949**	**365'936**	**132'420**
Economie d'entreprise	365	410	1'844'841	1'883'403	18'631	227'726	38'562
Informatique de gestion	124	129	625'581	606'934	6'318	25'705	-18'647
Droit économique	-	22	-	112'505	-	112'505	112'505
HES-SO Valais Wallis - Economie & Services	**623**	**695**	**3'146'165**	**3'448'219**	**31'773**	**366'832**	**302'055**
Economie d'entreprise	232	283	1'173'912	1'387'897	11'855	255'265	213'985
Tourisme	281	316	1'419'909	1'585'617	14'340	178'518	165'709
Informatique de gestion	109	96	552'344	474'705	5'578	-66'951	-77'639
HEIG-VD	**429**	**502**	**2'167'537**	**2'351'504**	**21'890**	**371'063**	**183'968**
Economie d'entreprise	429	502	2'167'537	2'351'504	21'890	371'063	183'968

Financement fédéral	B2013 Etudiant-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	B2013 Financement SEFRI	BF2013 Financement SEFRI	Effet prix	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
EHL	**1'231**	**1'221**	**10'965'748**	**10'519'712**	**110'790**	**-89'980**	**-446'036**
Hôtellerie et professions de l'accueil	1'231	1'221	10'965'748	10'519'712	110'790	-89'980	-446'036
Hôtellerie et professions de l'accueil - Master Consécutif	-	-	-	-	-	-	-
Ingénierie et Architecture	**3'575**	**3'638**	**39'036'004**	**36'849'509**	**395'159**	**701'116**	**-2'186'494**
HES-SO//Master	**225**	**173**	**2'492'009**	**1'881'696**	**25'219**	**-624'558**	**-610'313**
Master en Engineering	122	115	1'300'653	1'267'505	13'172	-74'327	-33'147
Master en Ingénierie du territoire	53	41	540'758	398'460	5'476	-128'083	-142'298
Master en Life Sciences	49	18	650'598	215'730	6'570	-422'149	-434'868
HEPIA	**865**	**944**	**9'478'935**	**9'541'640**	**95'953**	**910'770**	**62'705**
Agronomie	61	74	926'015	1'070'154	9'368	199'952	144'139
Architecture	168	205	1'703'643	1'890'816	17'253	381'850	187'173
Architecture du paysage	158	167	1'601'933	1'471'408	16'223	101'028	-130'524
Génie civil	90	84	910'305	777'228	9'219	-54'795	-133'076
Génie mécanique	62	67	661'168	661'281	6'696	48'474	113
Gestion de la nature	83	90	1'086'525	1'100'528	10'973	99'773	14'003
Informatique	-	-	-	-	-	-	-
Ingénierie des technologies de l'information	115	124	1'224'174	1'255'955	12'398	101'849	31'782
Master en Architecture	30	34	305'130	317'980	3'090	42'808	12'850
Master en Architecture du paysage	-	-	-	-	-	-	-
Microtechniques	82	77	874'448	755'476	8'856	-53'860	-118'972
Technique des bâtiments	18	23	185'595	240'814	1'879	43'690	55'219
Télécommunications	-	-	-	-	-	-	-
EIA-FR	**703**	**795**	**7'552'618**	**8'077'224**	**76'459**	**986'664**	**524'606**
Architecture	170	205	1'729'070	1'979'629	17'510	357'878	250'559
Chimie	75	85	987'750	1'071'557	9'975	137'464	83'807
Génie civil	70	85	711'970	795'607	7'210	154'110	83'637
Génie électrique	110	102	1'173'040	1'071'814	11'880	-82'585	-101'226
Génie mécanique	105	126	1'119'720	1'261'162	11'340	226'212	141'442
Informatique	80	77	853'120	761'341	8'640	-28'725	-91'779
Master en Architecture	28	36	284'788	353'768	2'884	80'480	68'980
Télécommunications	65	78	693'160	782'346	7'020	141'831	89'186
HEIG-VD	**984**	**949**	**10'439'684**	**9'026'561**	**105'727**	**-392'598**	**-1'413'123**
Génie électrique	158	155	1'686'489	1'475'345	17'080	-30'318	-211'144
Géomatique	110	129	1'121'082	1'189'273	11'353	196'764	68'191
Informatique	176	166	1'874'912	1'539'977	18'988	-101'260	-334'935
Ingénierie de gestion	92	69	981'050	659'187	9'936	-251'308	-321'863
Ingénierie des médias	105	105	1'122'260	1'071'754	11'366	-2'566	-50'506
Microtechniques	111	107	1'178'480	1'015'500	11'935	-36'016	-162'980
Systèmes industriels	131	138	1'392'244	1'339'917	14'100	82'885	-52'327
Télécommunications	89	72	944'535	678'875	9'566	-178'965	-265'659
Energie et Technique environnementale	13	6	138'632	56'733	1'404	-71'813	-81'900
HE-Arc Ingénierie	**427**	**400**	**4'551'715**	**3'938'423**	**46'098**	**-294'399**	**-613'293**
Génie électrique	-	-	-	-	-	-	-
Génie mécanique	-	-	-	-	-	-	-
Industrial Design Engineering	160	129	1'708'053	1'273'370	17'298	-333'968	-434'683
Informatique	133	131	1'416'499	1'272'772	14'346	-23'303	-143'728
Microtechniques	134	140	1'427'163	1'392'281	14'454	62'873	-34'882
EIC	**61**	**89**	**803'370**	**1'033'791**	**8'113**	**365'833**	**230'421**
Oenologie	61	89	803'370	1'033'791	8'113	365'833	230'421
HES-SO Valais Wallis - Sciences de l'ingénieur-e	**311**	**289**	**3'717'673**	**3'350'175**	**37'590**	**-250'596**	**-367'498**

Financement fédéral	B2013 Etudiant-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	B2013 Financement SEFRI	BF2013 Financement SEFRI	Effet prix	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
Systèmes industriels	139	124	1'484'082	1'298'265	15'030	-163'384	-185'817
Technologies du vivant	161	157	2'126'951	1'974'830	21'479	-62'077	-152'121
Energie et Technique environnementale	10	8	106'640	77'080	1'080	-25'135	-29'560
Musique et Arts de la scène	**1'140**	**1'126**	**14'044'610**	**13'348'293**	**176'530**	**-234'064**	**-696'317**
La Manufacture	**39**	**38**	**555'105**	**543'750**	**5'607**	**-16'962**	**-11'355**
Danse	-	-	-	-	-	-	-
Master en Théâtre	8	8	114'836	111'167	1'160	-4'829	-3'669
Théâtre	31	30	440'269	432'583	4'447	-12'133	-7'686
HEM-GE	**610**	**601**	**7'474'340**	**7'058'384**	**86'058**	**-141'485**	**-415'956**
Master en Composition et théorie musicale	15	21	183'735	221'271	1'860	68'052	37'536
Master en Interprétation musicale	130	154	1'594'820	1'796'216	17'877	296'931	201'396
Master en Interprétation musicale spécialisée	49	36	600'201	409'478	14'737	-172'397	-190'723
Master en Pédagogie musicale	109	90	1'335'141	1'027'028	13'516	-255'709	-308'113
Musique	291	281	3'564'459	3'367'793	36'084	-123'730	-196'666
Musique et mouvement	16	20	195'984	236'599	1'984	45'368	40'615
HEMU	**491**	**487**	**6'015'165**	**5'746'159**	**84'865**	**-75'616**	**-269'007**
Master en Composition et théorie musicale	5	5	61'245	60'903	620	-	-342
Master en Interprétation musicale	137	153	1'673'238	1'796'078	32'243	185'320	122'841
Master en Interprétation musicale spécialisée	15	15	179'693	149'163	1'819	4'083	-30'529
Master en Pédagogie musicale	76	71	930'924	796'615	9'424	-68'052	-134'309
Musique	259	244	3'170'066	2'943'399	40'759	-196'968	-226'666
Santé	**2'859**	**2'898**	**21'660'370**	**21'615'293**	**227'594**	**249'121**	**-45'076**
HE-Arc Santé	**311**	**260**	**2'408'456**	**1'981'212**	**24'271**	**-403'956**	**-427'244**
Soins infirmiers	311	260	2'408'456	1'981'212	24'271	-403'956	-427'244
HES-SO//Master	**34**	**22**	**265'095**	**174'950**	**2'672**	**-93'816**	**-90'146**
Master en Sciences infirmières	34	22	265'095	174'950	2'672	-93'816	-90'146
EESP	**123**	**123**	**954'574**	**916'530**	**9'620**	**26**	**-38'044**
Ergothérapie	123	123	954'574	916'530	9'620	26	-38'044
HEdS-GE	**629**	**669**	**4'867'609**	**5'126'089**	**49'053**	**310'974**	**258'480**
Nutrition et diététique	76	82	591'336	632'216	5'959	41'175	40'880
Physiothérapie	81	87	626'553	635'647	6'314	48'602	9'094
Sage-femme	80	82	620'980	633'910	6'258	16'444	12'929
Soins infirmiers	300	323	2'319'910	2'487'601	23'379	181'925	167'691
Technique en radiologie médicale	92	95	708'829	736'716	7'143	22'829	27'887
HESAV	**622**	**659**	**4'816'912**	**5'161'183**	**48'543**	**286'608**	**344'271**
Physiothérapie	110	113	848'846	880'828	8'554	23'428	31'982
Sage-femme	51	55	397'294	437'808	4'004	28'692	40'514
Soins infirmiers	345	366	2'667'746	2'861'388	26'884	165'455	193'642
Technique en radiologie médicale	117	126	903'026	981'159	9'100	69'033	78'133
HES-SO Valais Wallis - Santé & Social	**355**	**352**	**2'746'457**	**2'683'442**	**27'288**	**-20'505**	**-63'015**
Physiothérapie	96	96	740'486	755'827	7'462	5'186	15'341
Soins infirmiers	259	256	2'005'971	1'927'615	19'825	-25'691	-78'356
HEdS-FR	**300**	**294**	**2'323'935**	**2'254'407**	**22'542**	**-51'894**	**-69'528**
Soins infirmiers	300	294	2'323'935	2'254'407	22'542	-51'894	-69'528
HEdS-La Source	**423**	**453**	**3'277'333**	**3'317'481**	**43'606**	**221'684**	**40'149**
Soins infirmiers	423	453	3'277'333	3'317'481	43'606	221'684	40'149
HETS-GE	**61**	**66**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
Psychomotricité	**61**	**66**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**

Financement fédéral	B2013 Etudiant-e-s (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s (EPT)	B2013 Financement SEFRI	BF2013 Financement SEFRI	Effet prix	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
Travail Social	**1'723**	**1'775**	**10'510'691**	**10'628'847**	**106'812**	**320'075**	**118'156**
HES-SO//Master	**50**	**42**	**304'054**	**228'955**	**3'090**	**-51'379**	**-75'098**
Master en Travail social	50	42	304'054	228'955	3'090	-51'379	-75'098
EESP	**537**	**531**	**3'277'274**	**3'071'057**	**33'305**	**-40'440**	**-206'217**
Travail social	537	531	3'277'274	3'071'057	33'305	-40'440	-206'217
HES-SO Valais Wallis - Santé & Social	**371**	**417**	**2'261'183**	**2'640'743**	**22'979**	**285'090**	**379'560**
Travail social	371	417	2'261'183	2'640'743	22'979	285'090	379'560
HETS-GE	**475**	**477**	**2'898'280**	**2'861'549**	**29'453**	**12'172**	**-36'731**
Travail social	475	477	2'898'280	2'861'549	29'453	12'172	-36'731
HEF-TS	**290**	**309**	**1'769'900**	**1'826'542**	**17'986**	**114'632**	**56'642**
Travail social	290	309	1'769'900	1'826'542	17'986	114'632	56'642
Total général	**14'681**	**15'029**	**123'569'905**	**120'225'973**	**1'303'362**	**2'769'591**	**-3'343'932**

3.5 Financement AHES

(obtenu des cantons membres AHES)

Contribution AHES 2013	10'347'181
Contribution AHES 2013 MA Architecture étudiants BFH	9'235
Complément ECTS pour étudiants diplômés	771'657
Contribution AHES totale 2013	**11'128'073**

Financement AHES	B2013 Etudiant-e-s AHES (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s AHES (EPT)	B2013 Financement AHES	BF2013 Financement AHES	Effet prix	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
Arts visuels	**30**	**20**	**602'980**	**370'952**	**-**	**-198'980**	**-232'028**
HEAD	**22**	**11**	**446'079**	**202'975**	**-**	**-233'979**	**-243'104**
Arts visuels	14	6	289'849	102'320	-	-178'749	-187'529
Master en Arts visuels	8	5	156'231	100'655	-	-55'231	-55'576
ECAV	**4**	**6**	**76'101**	**113'607**	**-**	**48'466**	**37'506**
Arts visuels	1	2	20'320	45'090	-	23'447	24'770
Master en Arts visuels	3	4	55'781	68'517	-	25'019	12'736
ECAL	**4**	**3**	**80'800**	**54'370**	**-**	**-13'467**	**-26'430**
Arts visuels	2	2	40'400	27'570	-	-6'733	-12'830
Master en Arts visuels	2	2	40'400	26'800	-	-6'733	-13'600
Design	**44**	**39**	**887'890**	**818'082**	**-**	**32'765**	**-69'809**
HEAD	**11**	**9**	**227'804**	**181'759**	**-**	**-28'770**	**-46'045**
Architecture d'intérieur	4	3	88'678	61'409	-	-20'678	-27'269
Communication visuelle	1	3	26'500	56'592	-	27'900	30'092
Design industriel et de produits	6	2	112'626	50'025	-	-65'026	-62'601
Master en Design	-	1	-	13'734	-	29'034	13'734
ECAL	**31**	**29**	**632'400**	**609'719**	**-**	**55'222**	**-22'681**
Communication visuelle	19	14	387'600	308'471	-	-95'200	-79'129
Design industriel et de produits	4	9	81'600	192'832	-	108'800	111'232
Master en Cinéma	2	0	40'800	6'445	-	-37'400	-34'355
Master en Design	6	5	122'400	101'972	-	79'022	-20'428
HE-Arc Conservation-restauration	**1**	**2**	**27'687**	**26'604**	**-**	**6'313**	**-1'082**
Conservation	1	1	19'995	13'534	-	-6'395	-6'461
Master en Conservation-restauration	0	1	7'692	13'070	-	12'708	5'378
Economie et Services	**275**	**248**	**4'254'026**	**3'705'202**	**2'107**	**-447'975**	**-548'824**
HES-SO//Master	**2**	**4**	**19'949**	**34'315**	**-**	**13'056**	**14'367**
Master en Business administration	2	4	19'949	34'315	-	13'056	14'367
HEG-FR	**8**	**12**	**75'440**	**107'108**	**-**	**33'791**	**31'668**
Economie d'entreprise	8	12	75'440	107'108	-	33'791	31'668
HEG-GE	**16**	**14**	**153'778**	**119'343**	**2'107**	**-23'865**	**-34'435**
Master en Information documentaire	-	-	-	-	-	-	-
Informatique de gestion	1	1	5'031	9'700	-	7'543	4'669
International Business Management	0	-	2'409	-	-	-2'409	-2'409
International Business Management Tricampus	-	-	-	-	-	-	-
HEG Arc	**6**	**3**	**57'969**	**28'139**	**-**	**-25'621**	**-29'831**
Economie d'entreprise	4	2	38'627	15'706	-	-18'195	-22'921
Informatique de gestion	2	1	19'343	9'161	-	-10'699	-10'182
Droit économique	-	0	-	3'273	-	3'273	3'273
HES-SO Valais Wallis - Economie & Services	**37**	**31**	**345'664**	**296'481**	**-**	**-52'548**	**-49'183**
Economie d'entreprise	1	1	8'668	10'449	-	1'548	1'781
Tourisme	34	29	324'569	280'027	-	-49'528	-44'542
Informatique de gestion	1	1	12'426	6'005	-	-4'568	-6'421
HEIG-VD	**2**	**4**	**22'145**	**25'123**	**-**	**10'860**	**2'978**
Economie d'entreprise	2	4	22'145	25'123	-	10'860	2'978

Financement AHES	B2013 Etudiant-e-s AHES (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s AHES (EPT)	B2013 Financement AHES	BF2013 Financement AHES	Effet prix	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
EHL	**204**	**181**	**3'579'081**	**3'094'694**	**-**	**-403'648**	**-484'388**
Hôtellerie et professions de l'accueil	204	181	3'579'081	3'094'694	-	-403'648	-484'388
Hôtellerie et professions de l'accueil - Master Consécutif	-	-	-	-	-	-	-
Ingénierie et Architecture	**135**	**176**	**3'023'270**	**3'533'774**	**-**	**905'475**	**510'504**
HES-SO//Master	**10**	**9**	**217'467**	**184'436**	**-**	**-34'227**	**-33'030**
Master en Engineering	6	5	117'870	101'740	-	-19'180	-16'130
Master en Ingénierie du territoire	1	3	24'809	65'195	-	39'347	40'385
Master en Life Sciences	3	1	74'787	17'502	-	-54'394	-57'286
HEPIA	**12**	**13**	**278'155**	**268'786**	**-**	**21'682**	**-9'370**
Agronomie	3	1	87'227	39'753	-	-46'121	-47'474
Architecture	1	1	23'870	20'037	-	-3'610	-3'833
Architecture du paysage	2	5	42'641	93'143	-	55'283	50'502
Génie civil	1	1	27'533	26'034	-	-520	-1'499
Génie mécanique	1	1	21'018	3'298	-	-6'818	-17'720
Gestion de la nature	2	3	50'545	59'953	-	20'388	9'408
Informatique	-	-	-	-	-	-	-
Ingénierie des technologies de l'information	-	0	-	7'167	-	7'100	7'167
Master en Architecture	-	-	-	-	-	-	-
Master en Architecture du paysage	-	-	-	-	-	-	-
Microtechniques	0	1	6'836	19'400	-	14'464	12'564
Technique des bâtiments	1	-	18'485	-	-	-18'485	-18'485
Télécommunications	-	-	-	-	-	-	-
EIA-FR	**74**	**105**	**1'600'720**	**2'104'096**	**-**	**686'207**	**503'376**
Architecture	3	4	60'780	89'769	-	27'013	28'989
Chimie	6	13	159'600	288'458	-	181'767	128'858
Génie civil	3	8	60'780	145'545	-	104'677	84'765
Génie électrique	29	31	617'700	595'730	-	35'500	-21'970
Génie mécanique	18	31	383'400	638'148	-	273'350	254'748
Informatique	9	8	191'700	144'091	-	-14'200	-47'609
Master en Architecture	1	1	20'260	20'825	-	-	565
Télécommunications	5	9	106'500	181'530	-	78'100	75'030
HEIG-VD	**20**	**22**	**427'932**	**347'410**	**-**	**23'993**	**-80'522**
Génie électrique	4	4	94'266	66'511	-	-7'291	-27'755
Géomatique	2	8	37'549	119'404	-	114'401	81'855
Informatique	2	-	50'256	2'356	-	-50'256	-47'900
Ingénierie de gestion	-	1	-	26'517	-	28'400	26'517
Ingénierie des médias	7	4	145'287	57'326	-	-67'187	-87'961
Microtechniques	3	2	61'310	20'584	-	-25'810	-40'725
Systèmes industriels	2	2	39'264	38'486	-	10'436	-778
Télécommunications	-	1	-	16'226	-	21'300	16'226
Energie et Technique environnementale	-	-	-	-	-	-	-
HE-Arc Ingénierie	**4**	**6**	**88'349**	**96'969**	**-**	**35'901**	**8'620**
Génie électrique	-	-	-	-	-	-	-
Génie mécanique	-	-	-	-	-	-	-
Industrial Design Engineering	1	1	12'428	13'856	-	1'772	1'428
Informatique	3	3	57'350	47'106	-	13'650	-10'245
Microtechniques	1	2	18'571	36'007	-	20'479	17'437
EIC	**7**	**11**	**173'143**	**269'908**	**-**	**128'323**	**96'765**
Oenologie	7	11	173'143	269'908	-	128'323	96'765
HES-SO Valais Wallis - Sciences de l'ingénieur-e	**9**	**11**	**237'504**	**262'170**	**-**	**43'596**	**24'666**
Systèmes industriels	1	1	28'675	21'537	-	-7'375	-7'139
Technologies du vivant	8	10	208'828	233'944	-	43'872	25'116
Energie et Technique environnementale	-	0	-	6'689	-	7'100	6'689

Financement AHES	B2013 Etudiant-e-s AHES (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s AHES (EPT)	B2013 Financement AHES	BF2013 Financement AHES	Effet prix	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
Musique et Arts de la scène	**44**	**36**	**1'079'575**	**803'540**	**-**	**-197'126**	**-276'035**
La Manufacture	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
Danse	-	-	-	-	-	-	-
Master en Théâtre	-	-	-	-	-	-	-
Théâtre	-	-	-	-	-	-	-
HEM-GE	**16**	**9**	**387'975**	**199'127**	**-**	**-162'876**	**-188'848**
Master en Composition et théorie musicale	-	1	-	33'000	-	32'933	33'000
Master en Interprétation musicale	4	2	108'933	42'667	-	-67'767	-66'267
Master en Interprétation musicale spécialisée	2	0	47'812	-	-	-36'779	-47'812
Master en Pédagogie musicale	3	3	66'340	57'760	-	-473	-8'580
Musique	7	3	164'890	65'700	-	-90'790	-99'190
Musique et mouvement	-	-	-	-	-	-	-
HEMU	**28**	**27**	**691'600**	**604'413**	**-**	**-34'251**	**-87'187**
Master en Composition et théorie musicale	2	1	49'400	32'800	-	-16'467	-16'600
Master en Interprétation musicale	4	5	98'800	125'020	-	35'733	26'220
Master en Interprétation musicale spécialisée	2	3	49'400	22'173	-	16'467	-27'227
Master en Pédagogie musicale	6	5	148'200	114'827	-	-24'700	-33'373
Musique	14	12	345'800	309'593	-	-45'283	-36'207
Santé	**62**	**49**	**960'475**	**742'367**	**-**	**-206'375**	**-218'108**
HE-Arc Santé	**4**	**1**	**55'689**	**11'888**	**-**	**-43'056**	**-43'801**
Soins infirmiers	4	1	55'689	11'888	-	-43'056	-43'801
HES-SO//Master	**1**	**2**	**12'232**	**20'906**	**-**	**10'508**	**8'674**
Master en Sciences infirmières	1	2	12'232	20'906	-	10'508	8'674
EESP	**3**	**2**	**47'754**	**36'018**	**-**	**-17'434**	**-11'736**
Ergothérapie	3	2	47'754	36'018	-	-17'434	-11'736
HEdS-GE	**8**	**8**	**123'179**	**125'606**	**-**	**-1'899**	**2'427**
Nutrition et diététique	1	-	12'567	-	-	-12'567	-12'567
Physiothérapie	-	-	-	-	-	-	-
Sage-femme	4	5	55'708	72'206	-	15'039	16'499
Soins infirmiers	4	3	54'905	53'400	-	-4'371	-1'505
Technique en radiologie médicale	-	-	-	-	-	-	-
HESAV	**26**	**21**	**392'644**	**307'693**	**-**	**-81'864**	**-84'951**
Physiothérapie	1	1	15'160	15'166	-	-	6
Sage-femme	-	1	-	15'166	-	15'160	15'166
Soins infirmiers	24	17	363'840	257'095	-	-103'593	-106'745
Technique en radiologie médicale	1	1	13'644	20'266	-	6'569	6'622
HES-SO Valais Wallis - Santé & Social	**5**	**2**	**79'266**	**21'944**	**-**	**-46'420**	**-57'323**
Physiothérapie	5	1	69'850	21'944	-	-49'636	-47'906
Soins infirmiers	1	1	9'417	-	-	3'217	-9'417
HEdS-FR	**6**	**6**	**87'170**	**85'678**	**-**	**-1'263**	**-1'492**
Soins infirmiers	6	6	87'170	85'678	-	-1'263	-1'492
HEdS-La Source	**8**	**7**	**121'280**	**98'635**	**-**	**-17'687**	**-22'645**
Soins infirmiers	8	7	121'280	98'635	-	-17'687	-22'645
HETS-GE	**2**	**1**	**41'260**	**34'000**	**-**	**-7'260**	**-7'260**
Psychomotricité	2	1	41'260	34'000	-	-7'260	-7'260
Travail Social	**13**	**31**	**156'844**	**373'264**	**-**	**209'960**	**216'420**
HES-SO//Master	**0**	**3**	**4'537**	**29'211**	**-**	**25'584**	**24'673**
Master en Travail social	0	3	4'537	29'211	-	25'584	24'673
EESP	**5**	**13**	**61'107**	**158'352**	**-**	**91'445**	**97'245**
Travail social	5	13	61'107	158'352	-	91'445	97'245
HES-SO Valais Wallis - Santé & Social	**3**	**8**	**33'960**	**95'944**	**-**	**60'292**	**61'984**

Financement AHES	B2013 Etudiant-e-s AHES (EPT)	BF2013 Etudiant-e-s AHES (EPT)	B2013 Financement AHES	BF2013 Financement AHES	Effet prix	Effet volume dont effet conjoint	Différence de financement
Travail social	3	8	33'960	95'944	-	60'292	61'984
HETS-GE	**1**	**1**	**13'515**	**15'707**	**-**	**1'060**	**2'192**
Travail social	1	1	13'515	15'707	-	1'060	2'192
HEF-TS	**4**	**6**	**43'725**	**74'050**	**-**	**31'579**	**30'325**
Travail social	4	6	43'725	74'050	-	31'579	30'325
Total général	**603**	**600**	**10'965'060**	**10'347'181**	**2'107**	**97'745**	**-617'879**

3.6 Hautes écoles avec statuts particuliers

3.6.1 Ecole hôtelière de Lausanne (EHL)

Conformément à l'article 2 al. 4 de la convention HES-SO, l'Ecole hôtelière de Lausanne est rattachée à la HES-SO.
L'article 10 al. 3 c du règlement financier relatif au calcul de l'avantage de site stipule que l'EHL est traitée de manière spécifique afin de plafonner le niveau de contributions du canton de Vaud.

La convention HES-SO EHL adoptée par le Comité gouvernemental le 24 juin 2013 couvre les exercices 2013 à 2016. Les dispositions relatives au financement de l'EHL pour la période 2013 – 2016 ont été adoptées par le CG le 21 novembre 2013

Etudiant-e-s	**Bouclement final 2013**		**Budget 2013**	
Nombre d'étudiant-e-s suisses (EPT 2/6/4)	730	*60%*	753	*61%*
Nombre d'étudiant-e-s étrangers et étrangères (EPT 2/6/4)	491	*40%*	478	*39%*
Nombre d'étudiant-e-s totaux (EPT 2/6/4)	1'221		1'231	
Financement				
Financement effectif [1]	20'000'000		20'000'000	
Calcul du plafond utilisé pour la pondération de l'avantage de site				
Taxes supplémentaires effectives [2]	10'800'000		10'800'000	
Répartition théorique du financement HES-SO: [3]				
Part formation de base	17'741'150		17'722'650	
Part infrastructure	2'258'850		2'277'350	

[1] *Seule la convention applicable et les décisions ad hoc font foi pour le financement effectif.*

[2] *La taxe supplémentaire payée par les étrangers et étrangères prise en compte dans le calcul de la pondération de l'avantage de site est plafonnée au montant de CHF 10.8 millions.*

3.6.2 Ecole d'ingénieurs de Changins (EIC)

L'école d'ingénieurs de Changins est rattachée à la HES-SO par une nouvelle convention particulière prévue pour la période 2013 à 2016 et adoptée par les Comités stratégiques du 22 novembre 2013.
Un avenant financier sera prévu pour les règles de financement chaque année.
Les montants alloués annuellement aux fondations selon ces conventions particulières font l'objet d'une décision du Comité gouvernemental dans le cadre des demandes budgétaires annuelles.

Etudiant-e-s		
Nombre d'étudiant-e-s (EPT 2/6/4)	89	61
Financement		
Financement effectif [1]	3'884'000	3'486'000 sous hypothèse d'une inflation de 2%
Répartition théorique du financement HES-SO: [3]		
Part formation de base	3'441'500	3'181'000
Part infrastructure	442'500	305'000

[1] *Seule la convention applicable et les décisions ad hoc font foi pour le financement effectif.*

3.6.3 Haute école de théâtre de Suisse romande (HETSR)

Etudiant-e-s	**Bouclement final 2013**	**Budget 2013**	
Nombre d'étudiant-e-s (EPT 2/6/4) - Bachelor	30	31	
Nombre d'étudiant-e-s (EPT 2/6/4) - Master	8	8	
Financement			
Financement filière Bachelor	2'552'000	2'420'000	
Financement filière Master	288'000	300'000	*
Financement effectif [1]	2'840'000	2'720'000	
[1] Seule la convention applicable et les décisions ad hoc font foi pour le financement effectif.		*sous réserve ouverture master	
Répartition théorique du financement HES-SO: [3]			
Part formation de base	2'770'625	2'648'461	
Part infrastructure	69'375	71'539	
	2'840'000	2'720'000	

[3] A des fins de comparaisons avec les autres hautes écoles, le financement accordé est subdivisé en financement pour études principales et financement loyers.

Commentaires particuliers:
Aucun étudiant-e Bachelor Danse en 2013.
La première rentrée est annoncée pour 2014.

3.6.4 Ecole d'Ingénieur-e-s de Burgdorf

Montant final :	312'027

Le master en architecture est conjoint entre la HES-SO (Genève et Fribourg) et la Berner Fachhochschule.

Dans ce master conjoint, les étudiant-e-s de la HES-SO sont immatriculés à la HES-SO
et les étudiant-e-s de la BFH immatriculé-e-s à la BFH. En bouclement, la HES-SO facture la Confédération
pour l'intégralité des subventions et ristourne sa part à la BFH, ce qui explique ce point.

Les étudiant-e-s de la BFH ne sont pas déclarés au budget de la HES-SO. Dès lors cette ligne est à zéro au budget.

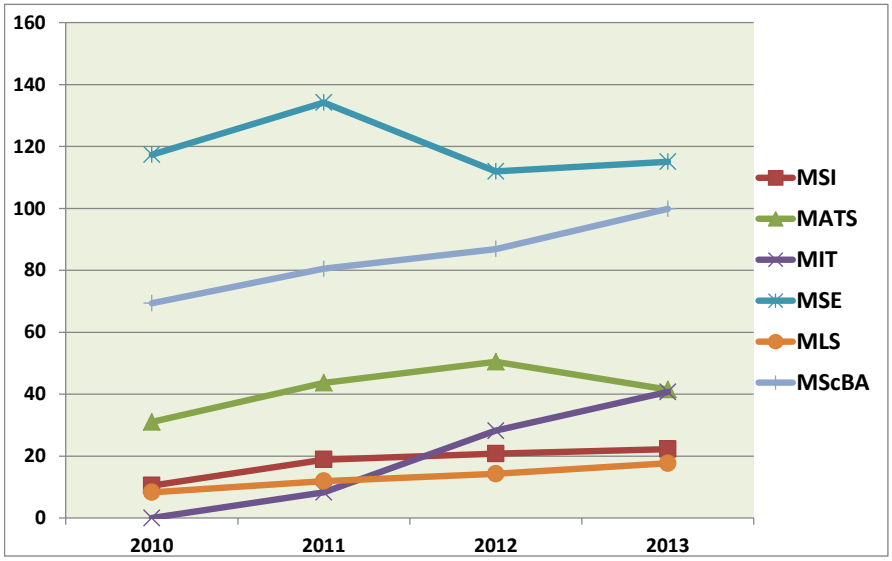
3.6.5 HES-SO//Master

Montant final :	-3'597

Les financements accordés à HES-SO//Master sont enregistrés dans les subventions
pour formation de base et les subventions pour infrastructures au même titre que pour une autre haute école.

Ce point enregistre les éventuels excédents ou manco de financement de cette entité.

Evolution des effectifs étudiants Master par filières



3.6.6 Antennes décentralisées Musique

Le reporting relatif aux antennes décentralisées musique est publié par les concervatoires hôtes dans le cadre des conventions bilatérales entre les conservatoires et les antennes décentralisées.

Les détails ci-dessous n'ont pas d'impact au niveau du système financier de la HES-SO.
Ils sont fournis à titre indicatif. Seuls les documents publiés par les conservatoires hôtes font foi.

HEMU - Haute école de musique, Vaud-Valais-Fribourg

	EPT BSc	EPT MSc	**Total**
FR	*30.0*	31.5	**61.5**
VD	*179.2*	184.5	**363.7**
VS	*34.4*	27.3	**61.8**
Total	***243.6***	**243.3**	**486.9**

HEM-GE - Haute école de musique, Genève

	EPT BSc	EPT MSc	**Total**
GE	*239.2*	264.7	**503.9**
ARC	*61.5*	36.0	**97.5**
Total	***300.7***	**300.7**	**601.4**

4.1 Financement Ra&D et impulsions

4.1.1. Financement de la recherche et impulsions

Montant final :	31'300'000

Commentaire :

Selon le protocole de décision des Comités stratégique 14/4/2012 du 1er juin 2012, le montant alloué au fonds de recherche et d'impulsions pour l'exercice 2013 se monte à CHF 31.3 millions, soit près de 4.8% du budget global HES-SO (Chiffres provisoires 2013 non audités: CHF 651.5 millions).

4.1.2. Financement fédéral Ra&D

Montant final :	10'340'309

Commentaire :

L'enveloppe fédérale pour la recherche est répartie entre les HES sur la base d'une clé tenant compte des fonds de tiers obtenus et des personnels actifs dans le recherche et l'enseignement.

En 2013, la HES-SO a obtenu 26% d'une enveloppe de CHF 39.0 millions, soit 10.3 millions.

Pour mémoire, ce montant n'a pas d'impact sur la charge cantonale dans la mesure où il est acquis à la HES-SO et à ses hautes écoles (art. 55 al. 3 de la Convention).

4.2 Formation pratique

Réel 2013	14'351'152

		Mode				Jours de stage effectifs	% de journées non indemnisées effectives	Taux de répétition des stages	Financement journalier	Formation pratique
BSc / MSc	**Filière**	**EE**	**PT**	**TP**	**Total**					
BSc	Ergothérapie		123		123	42	14%	-	60	268'076
	Nutrition et diététique		82		82	50	21%	-	60	196'140
	Physiothérapie		296		296	45	15%	-	60	676'800
	Sage-femme		137		137	79	23%	-	60	501'960
	Soins infirmiers	-	1'946	5	1'951	59	9%	-	60	6'344'400
	Technique en radiologie médicale		220		220	63	32%	-	60	570'900
	Psychomotricité		66		66	41	30%	-	60	113'160
		-	**2'870**	**5**	**2'875**					**8'671'436**
BSc	Travail social	240	1'438	56	1'733	55	6%	-	45	4'067'820
		240	**1'438**	**56**	**1'733**					
		240	**4'308**	**61**	**4'609**					

Ajustement jours effectifs de stages pour Travail social en EE	-1'455
	4'066'365
Part liée au volume d'étudiant-e-s:	**12'737'801**
Correctif stages antérieurs à 2013 et stages 2013 non encore saisis dans IS-Academia	**55'406**
Autres coûts:	**1'557'945**
Formation initiale et continue des praticiens formateurs, gestion et coordination, etc.	
Coût total	**14'351'152**

4.3 Charges communes

Montant final :	**13'229'724.72**

Le montant du budget spécifique des charges communes de fonctionnement se décompose comme suit:

	B2013	BF2013	
Rectorat y.c. charges opérationnelles et loyers:	7'832'500	7'155'287	- 677'213
Charges communes (outils informatiques communs, Agx, centre de calcul, communication, organes participatifs,...)	4'847'500	4'587'284	- 260'216
Organisation domaines	1'820'000	1'487'154	- 332'846
	14'500'000	13'229'725	- 1'270'275

4.4 Investissements et amortissements

131'092	Investissements équipements informatique
243'857	Amortissements équipements informatique

158'889	Investissements mobilier
1'035	Amortissements mobilier

Montant final :	**289'981**	Total investissements
Montant final :	**244'892**	Total amortissements

5.1 Flux régionaux détaillés

		Etudiant-e-s accueilli-e-s (EPT 2/6/4)	Etudiant-e-s envoyé-e-s (EPT 2/6/4)	Financement de la HES-SO (accordé aux hautes écoles)	Contributions financières des cantons (à charge des cantons)	Impact net cantonal/régional	Dont Formation pratique à charge des cantons/régions
FR	Comptes 2010	1'571	1'414	47'187'536	38'461'052	8'726'484	1'823'593
	Comptes 2011	1'656	1'471	49'601'692	40'313'409	9'288'283	2'085'900
	Comptes 2012	1'691	1'484	50'405'035	40'342'641	10'062'394	1'822'484
	Budget 2013	1'637	1'529	47'962'023	43'482'766	4'479'257	2'016'999
	Bouclement provisoire 2013	1'797	1'560	52'822'260	45'371'174	7'451'086	2'066'991
	Bouclement final 2013	**1'797**	**1'560**	**52'822'260**	**44'425'944**	**8'396'316**	**1'844'810**
GE	Comptes 2010	4'018	2'646	119'346'687	84'244'520	35'102'167	3'254'086
	Comptes 2011	4'080	2'776	121'749'256	87'409'791	34'339'465	3'606'388
	Comptes 2012	4'124	2'857	122'883'351	88'881'577	34'001'774	3'179'288
	Budget 2013	4'231	2'865	125'930'985	91'991'378	33'939'607	4'267'127
	Bouclement provisoire 2013	4'329	3'108	128'769'648	95'764'735	33'004'912	4'362'789
	Bouclement final 2013	**4'329**	**3'107**	**128'761'384**	**93'752'039**	**35'009'345**	**3'893'102**
Arc	Comptes 2010	1'106	2'171	30'740'412	48'955'615	-18'215'203	2'133'806
	Comptes 2011	1'168	2'207	33'515'886	50'361'215	-16'845'329	2'386'630
	Comptes 2012	1'167	2'130	33'980'427	48'672'452	-14'692'026	1'958'516
	Budget 2013	1'276	2'260	37'442'339	50'673'358	-13'231'020	2'350'543
	Bouclement provisoire 2013	1'269	2'191	36'372'224	48'745'381	-12'373'158	2'220'711
	Bouclement final 2013	**1'269**	**2'191**	**36'372'224**	**47'734'313**	**-11'362'089**	**1'982'192**
VD	Comptes 2010	4'037	3'478	116'280'866	107'345'112	8'935'754	4'800'692
	Comptes 2011	4'044	3'616	119'034'595	111'063'309	7'971'286	5'218'429
	Comptes 2012	3'957	3'614	116'677'120	108'668'433	8'008'687	4'441'529
	Budget 2013	4'071	3'707	120'676'942	116'468'403	4'208'540	5'402'523
	Bouclement provisoire 2013	4'127	3'886	120'475'470	118'171'266	2'304'204	5'383'572
	Bouclement final 2013	**4'128**	**3'887**	**120'488'423**	**115'712'023**	**4'776'400**	**4'805'002**
VS	Comptes 2010	1'769	1'588	47'214'208	42'527'800	4'686'408	2'394'524
	Comptes 2011	1'769	1'603	47'790'432	42'791'986	4'998'446	2'702'652
	Comptes 2012	1'738	1'532	46'923'500	41'114'148	5'809'351	2'260'433
	Budget 2013	1'735	1'554	47'341'614	44'039'182	3'302'432	2'042'809
	Bouclement provisoire 2013	1'821	1'614	48'309'702	44'908'996	3'400'706	2'045'936
	Bouclement final 2013	**1'821**	**1'613**	**48'309'702**	**43'974'066**	**4'335'635**	**1'826'046**
HES-SO//Master	Comptes 2010	246		7'764'585		*7'764'585*	
	Comptes 2011	316		11'358'076		*11'358'076*	
	Comptes 2012	313		10'078'143		*10'078'143*	
	Budget 2013	400		13'450'149		*13'450'149*	
	Bouclement provisoire 2013	337		10'831'756		*10'831'756*	
	Bouclement final 2013	**337**		**10'831'756**		***10'831'756***	
conventionnées	Comptes 2010	1'204		25'623'544		*25'623'544*	
	Budget 2013	1'331		26'206'000		*26'206'000*	
	Bouclement provisoire 2013	1'347		26'724'000		*26'724'000*	
	Bouclement final 2013	**1'347**		**26'724'000**		***26'724'000***	
Total	Comptes 2010	13'951	11'297	394'157'838	321'534'099	72'623'739	14'406'702
	Comptes 2011	14'296	11'672	408'734'433	331'939'710	76'794'723	16'000'000
	Comptes 2012	14'282	11'616	407'022'575	327'679'251	79'343'324	13'662'251
	Budget 2013	14'681	11'915	419'010'052	346'655'087	72'354'965	16'080'000
	Bouclement provisoire 2013	15'028	12'359	424'305'059	352'961'552	71'343'507	16'080'000
	Bouclement final 2013	**15'029**	**12'359**	**424'309'748**	**345'598'385**	**78'711'364**	**14'351'152**

5.2 Répartition du montant à charge des cantons partenaires

Montant à répartir:	345'598'385

	Codécision	Etudiant-e-s envoyé-e-s (EPT 2/6/4)	Bien public	Clé de pondération de l'avantage de site	Avantage de site	Total	"Mesures pérennes d'atténuation"	Montants à charge des cantons	Quotes-parts globales	Dont formation pratique incluse dans les montants à charge des cantons
	5%		*50%*		*45%*					
FR	3'455'984	1'560	21'814'042	12.4%	19'355'918	44'625'944	-200'000	**44'425'944**	12.85%	1'844'810
GE	3'455'984	3'107	43'447'394	30.3%	47'148'661	94'052'039	-300'000	**93'752'039**	27.13%	3'893'102
ARC	3'455'984	2'191	30'638'896	8.6%	13'339'433	47'434'313	300'000	**47'734'313**	13.81%	1'982'192
VD	3'455'984	3'887	54'340'433	37.2%	57'915'606	115'712'023	-	**115'712'023**	33.48%	4'805'002
VS	3'455'984	1'613	22'558'428	11.4%	17'759'655	43'774'066	200'000	**43'974'066**	12.72%	1'826'046
TOTAL	**17'279'919**	**12'359**	**172'799'192**	**100.0%**	**155'519'273**	**345'598'385**	**-**	**345'598'385**	**100.00%**	**14'351'152**
		Coût par étudiant-e-s	13'982							

Clé de pondération du bien public - détail

(Etudiant-e-s envoyé-e-s)

	Etudiant-e-s envoyé-e-s (EPT 2/6/4)	Etrangers et étrangères > 50%	Total envoyé-e-s	
FR	1'560	-	**1'560**	12.6%
GE	2'932	175	**3'107**	25.1%
ARC	2'191	-	**2'191**	17.7%
VD	3'817	70	**3'887**	31.4%
VS	1'613	0	**1'613**	13.1%
	12'114	**245**	**12'359**	**100.0%**

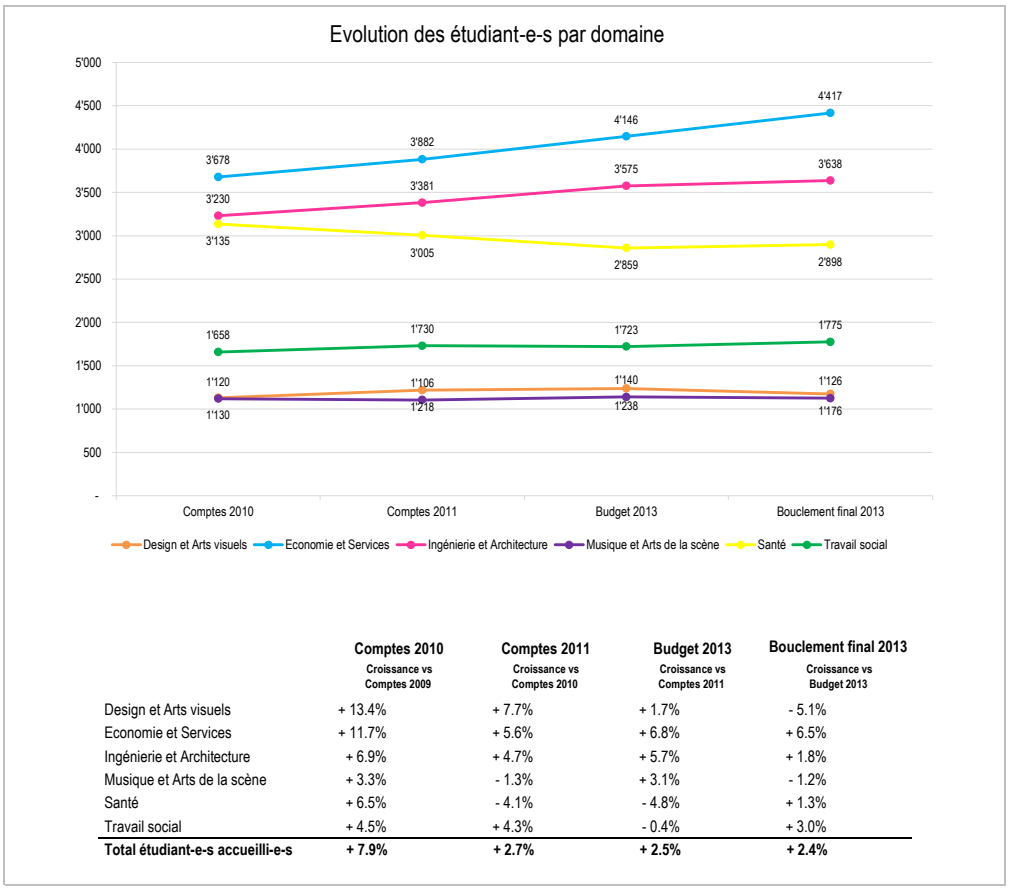
Clé de pondération de l'avantage de site - détail

(Etudiant-e-s accueilli-e-s)

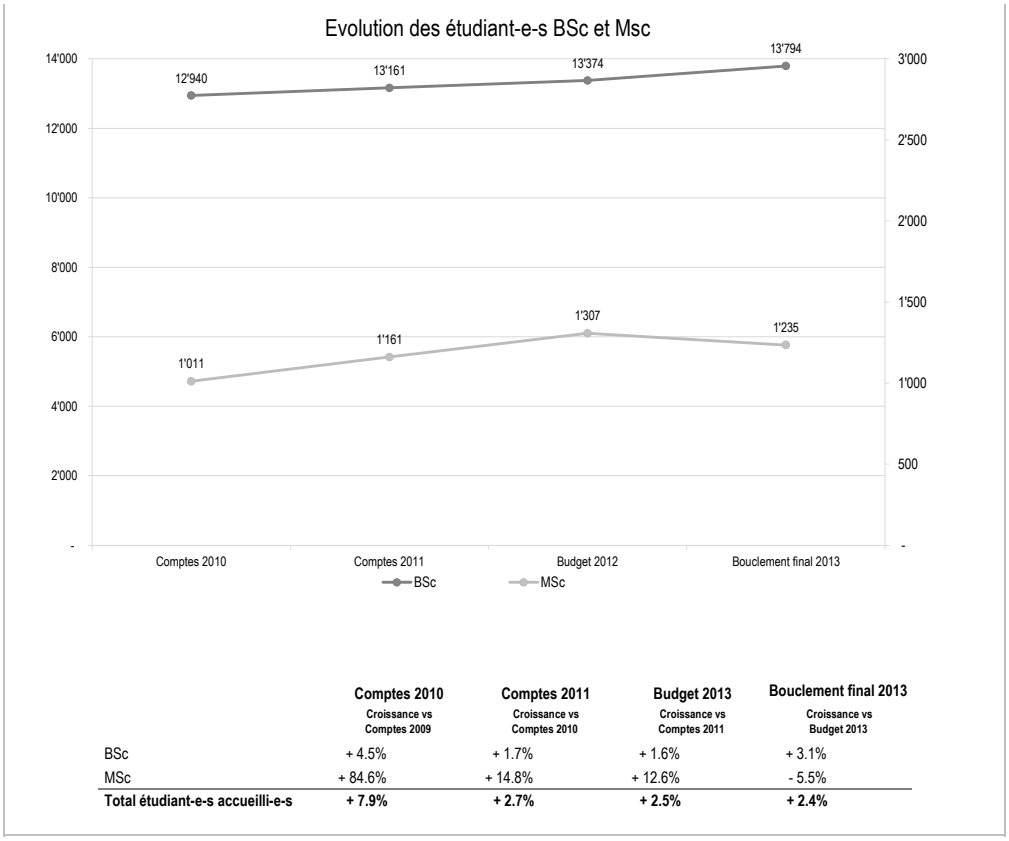
	BF2013 Financement formation de base	BF2013 Financement infrastructures	BF2013 Taxes totales *	Total	Clé de pondération de l'avantage de site
FR	46'994'483	5'827'776	1'883'833	**54'706'093**	12.4%
GE	117'429'972	11'331'413	4'496'000	**133'257'384**	30.3%
ARC	32'708'722	3'663'502	1'329'333	**37'701'557**	8.6%
VD	133'420'940	13'791'483	16'475'833	**163'688'256**	37.2%
VS	44'031'830	4'277'872	1'884'833	**50'194'535**	11.4%
	374'585'947	**38'892'045**	**26'069'833**	**439'547'825**	**100.0%**

6.1 Graphiques et indicateurs d'évolution - Etudiant-e-s

(Equivalents plein temps 2/6/4)



	Comptes 2010 Croissance vs Comptes 2009	Comptes 2011 Croissance vs Comptes 2010	Budget 2013 Croissance vs Comptes 2011	Bouclement final 2013 Croissance vs Budget 2013
Design et Arts visuels	+ 13.4%	+ 7.7%	+ 1.7%	- 5.1%
Economie et Services	+ 11.7%	+ 5.6%	+ 6.8%	+ 6.5%
Ingénierie et Architecture	+ 6.9%	+ 4.7%	+ 5.7%	+ 1.8%
Musique et Arts de la scène	+ 3.3%	- 1.3%	+ 3.1%	- 1.2%
Santé	+ 6.5%	- 4.1%	- 4.8%	+ 1.3%
Travail social	+ 4.5%	+ 4.3%	- 0.4%	+ 3.0%
Total étudiant-e-s accueilli-e-s	**+ 7.9%**	**+ 2.7%**	**+ 2.5%**	**+ 2.4%**

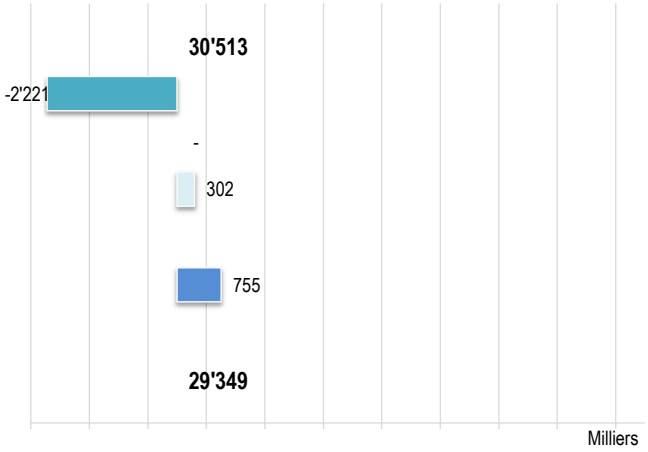


	Comptes 2010 Croissance vs Comptes 2009	Comptes 2011 Croissance vs Comptes 2010	Budget 2013 Croissance vs Comptes 2011	Bouclement final 2013 Croissance vs Budget 2013
BSc	+ 4.5%	+ 1.7%	+ 1.6%	+ 3.1%
MSc	+ 84.6%	+ 14.8%	+ 12.6%	- 5.5%
Total étudiant-e-s accueilli-e-s	**+ 7.9%**	**+ 2.7%**	**+ 2.5%**	**+ 2.4%**

6.2 Graphiques et indicateurs d'évolution - Evolution du financement à charge des cantons (par domaine)

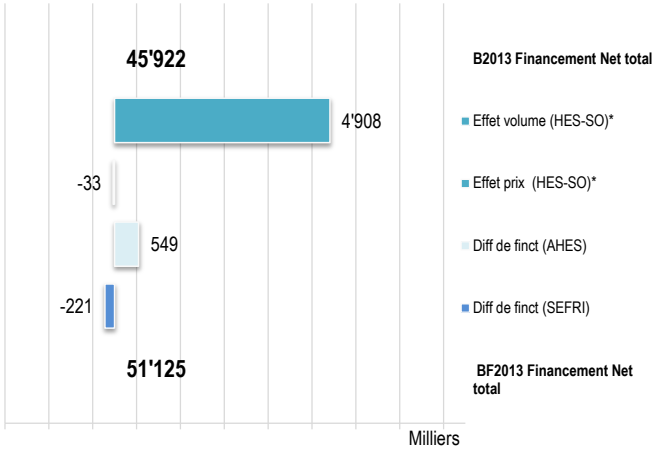
Variance totale du financement lié aux forfaits HES-SO, SEFRI et AHES (K CHF) + 9'262

Design et Arts visuels



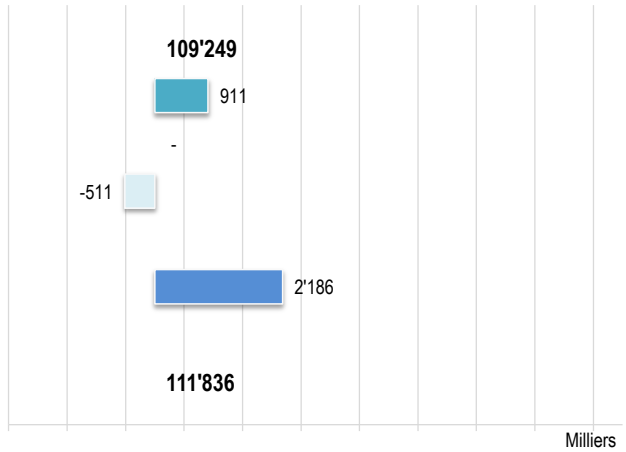
Variance D&AV: - 1'164

Economie et services



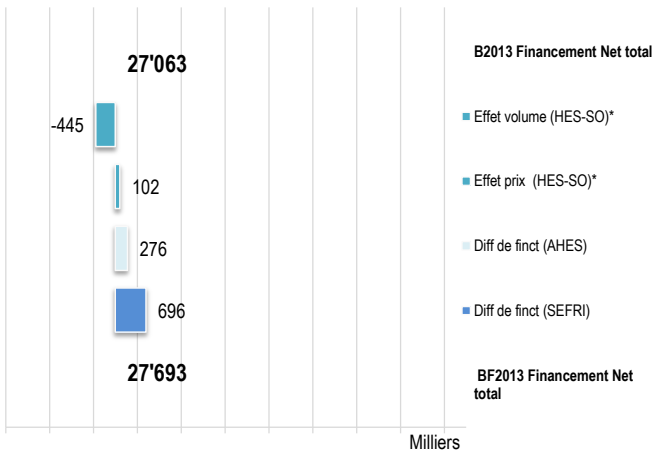
Variance E&S: + 5'202

Ingénierie et Architecture



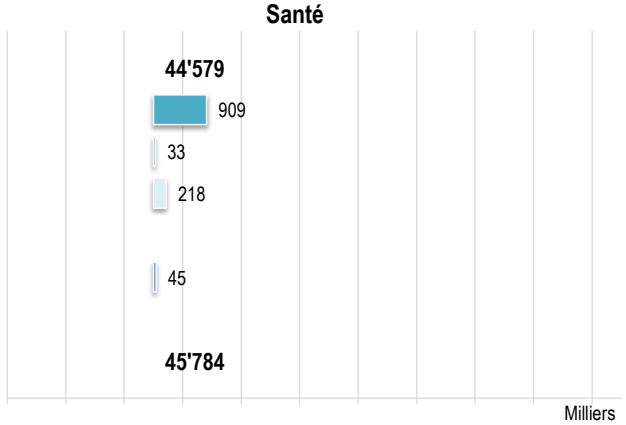
Variance I&A: + 2'587

Musique et Arts de la scène



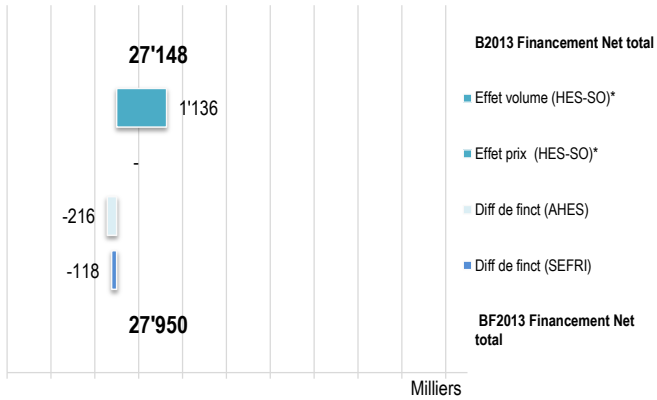
Variance M&A: + 630

Santé



Variance Santé: + 1'205

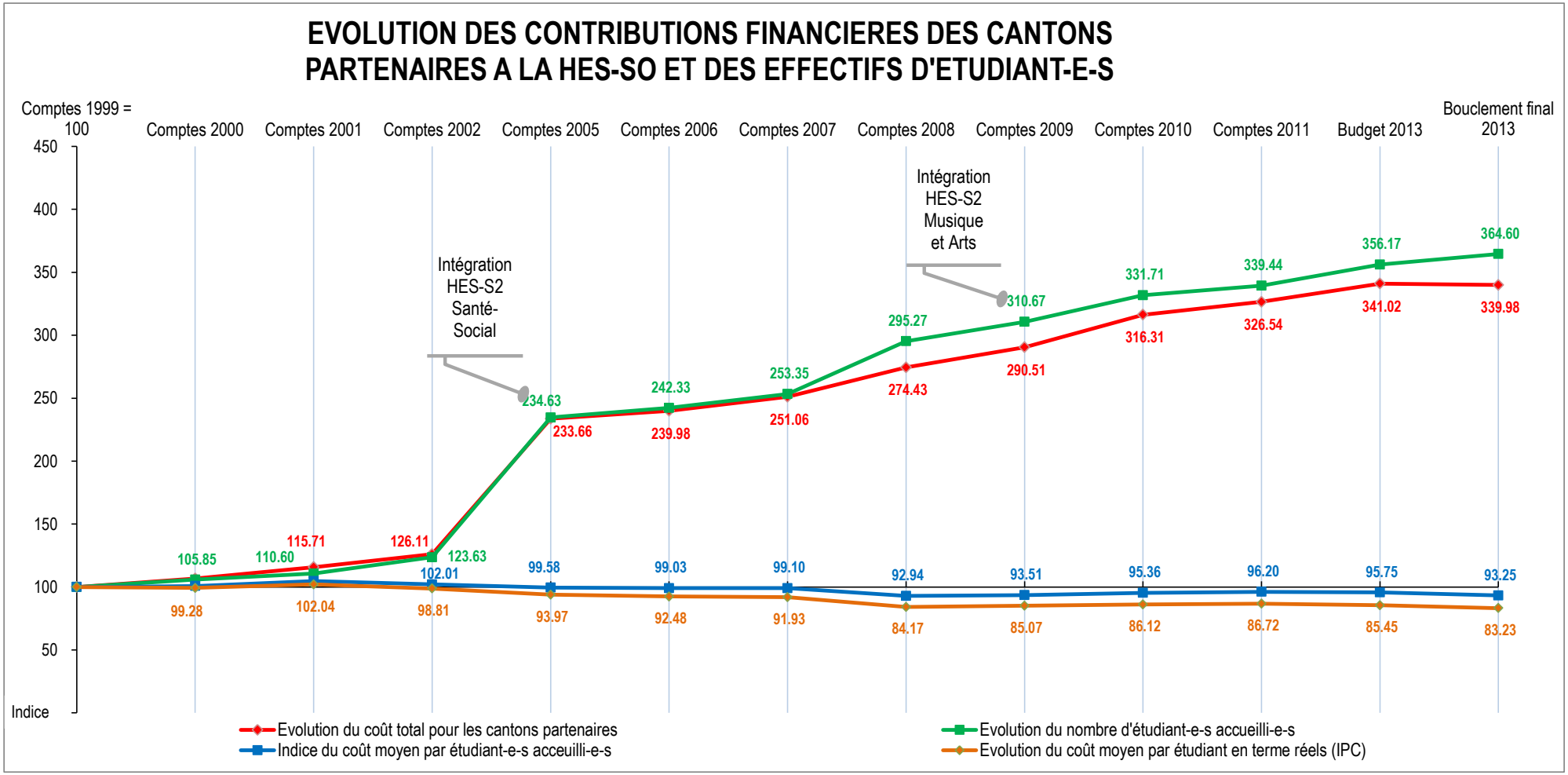
Travail Social



Variance TS: + 802

**HES-SO : Les effets volumes et prix HES-SO inclus les effets formation de base et infrastructure.*

6.3 Graphiques et indicateurs d'évolution - Contributions



Les indices historiques avant 2012 ont été recalculés avec les données de base en agrégeant les budgets SO, S2 Santé-Social, S2 Musique et Arts et HETSR.
L'année de référence a été modifiée afin de prendre la première année d'activité de la HES-SO (les indices anciennement publiés se référaient à la planification IDHEAP).

7.1 Détail des contributions pour filières sous-critiques

Montant final :	-

La HES-SO ne compte aucune filière sous-critique en 2013. Certaines filières bachelor et master ne remplissent que partiellement les conditions posées par la Confédération, mais sont toutes financées.

7.2 Détail des prélèvements et alimentations sur fonds et provisions

	Prélèvement	Alimentation
Montant final :	**315'980**	**-**

Une provision pour filière sous critique HES-SO Master avait été créée au bouclement 2012 pour un montant de CHF 180980. Les filières incriminées ont toutes remplies en 2013 les conditions en matière d'effectif critique. La provision a donc été dissoute.

Les prestations refacturées au sein de certaines communautés de recherche n'avaient pas été comptabilisées correctement lors de leur intégration dans le décompte 2011. Il en résultait une surévaluation des produits de tiers qui avait conduit à la constitution d'une provision de CHF 135000. Cette provision a été dissoute à réception du décompte SEFRI.

7.3 Détails des corrections sur exercices antérieurs

	En faveur de la HES-SO	A charge de la HES-SO
Montant final :	**55'942**	**161'182**

Il s'agit principalement de corrections de données d'étudiants suite à des contrôles en matière de domicile (cantons partenaires, AHES, étranger) et des corrections mineures d'effectifs.

7.4 Détail des rétrocessions exceptionnelles aux cantons partenaires

Montant final :	-

Aucune rétrocession exceptionnelle aux cantons partenaires n'est enregistrée dans les comptes 2013.

1.1 Flux financiers (1)

	Annexe n°	Comptes 2011*)	Comptes 2012*)	Budget 2013	Comptes 2013	Budget 2014	Budget 2015	Budget 2015 ./. Budget 2014	Variation en %
Nombre d'étudiant-e-s (EPT 2/6/4)		*14'322*	*14'282*	*14'681*	*15'029*	*15'516*	*16'200*	*684*	*+ 4.4%*
Financement fédéral pour études principales (forfaits SEFRI)	3.4	117'201'953	122'140'615	123'569'905	126'782'513	135'881'702	140'295'151	4'413'449	+3.2%
Financement fédéral Ra&D	4.1.2	7'635'850	9'049'576	7'000'000	10'340'309	8'700'000	9'430'000	730'000	+8.4%
Financement AHES	3.5	11'486'139	11'406'235	10'965'060	11'128'073	10'853'766	10'754'780	-98'986	- 0.9%
Contributions des cantons partenaires	5.1 / 5.2	331'939'710	327'679'251	346'655'087	345'598'385	347'568'160	359'476'793	11'908'634	+3.4%
Contributions des cantons partenaires (sous-critiques)	8.1		-	-	-	-	-	-	-
Produits financiers		43'556	40'716	50'000	24'236	50'000	50'000	-	-
Prélèvements fonds et provisions	8.2	1'000'000	-	-	315'980	-	-	-	-
Corrections sur exercices antérieurs (en faveur de la HES-SO)	8.3	106'616	-25'067	-	55'942	-	-	-	-
Total des sources		**469'413'824**	**470'291'327**	**488'240'052**	**494'245'438**	**503'053'628**	**520'006'724**	**16'953'097**	**+3.4%**
Financement net pour formation de base accordé par la HES-SO	3.2	370'408'933	368'595'336	379'713'174	384'247'830	398'544'458	403'932'633	5'388'175	+1.4%
Financement net pour infrastructure accordé par la HES-SO	3.3	38'031'127	38'427'240	39'296'878	40'061'918	41'189'170	42'474'092	1'284'922	+3.1%
Forfaits alloués à l'école d'Ingénieur-e-s de Burgdorf (master en Architecture)	3.6.4	218'964	373'510	-	312'027	-	-	-	-
Total des enveloppes nettes	3.1	***408'659'024***	***407'396'086***	***419'010'052***	***424'621'776***	***439'733'628***	***446'406'724***	***6'673'097***	***+ 1.5%***
Résultat net HES-SO//Master	3.6.5	75'406	-497'086	-	-3'597	-	-	-	-
Financement de la recherche et impulsions	4.1.1	32'750'000	35'900'000	31'300'000	31'300'000	31'300'000	31'300'000	-	-
Financement Ra&D externe acquis à la HES-SO	4.1.2	-	-	7'000'000	10'340'309	8'700'000	9'430'000	730'000	+8.4%
Financement de la formation pratique	4.2	15'092'355	13'662'251	16'080'000	14'351'152	16'970'000	16'570'000	-400'000	- 2.4%
Rétrocessions exceptionnelles aux cantons partenaires	8.4	-	93'297	-	-	-10'000'000	-	10'000'000	- 100.0%
Alimentations fonds et provisions	8.2	-	315'980	-	-	-	-	-	-
Corrections sur exercices antérieurs (à charge de la HES-SO)	8.3	-	-	-	161'182	-	-	-	-
Charges communes de fonctionnement	4.3	12'699'609	13'137'863	14'500'000	13'229'725	16'000'000	16'000'000	-	-
Amortissements	4.4	137'430	282'937	350'000	244'892	350'000	300'000	-50'000	- 14.3%
Total des utilisations		**469'413'824**	**470'291'327**	**488'240'052**	**494'245'438**	**503'053'628**	**520'006'724**	**16'953'097**	**+3.4%**
Investissements	4.4	262'122	304'634	300'000	289'981	300'000	300'000	-	-

(1) Les montants sont indiqués au franc afin de rendre la tracabilité avec les annexes possible. Cette précision de la construction des budgets ne doit pas induire les lecteurs et lectrices en erreur: compte tenu des éléments de prévision, l'incertitude liée à tout budget est forte.

** Agrégation des quatre budgets de la HES-SO (HES-SO, HES-S2 Santé-social, HES-S2 Musique et Arts et HETSR)*

5.2 Répartition du montant à charge des cantons partenaires

Montant à répartir:	359'476'793

	Codécision	Etudiant-e-s envoyé-e-s (EPT 2/6/4)	Bien public	Clé de pondération de l'avantage de site	Avantage de site	Total	"Mesures pérennes d'atténuation"	Montants à charge des cantons	Quotes-parts globales	Dont formation pratique incluse dans les montants à charge des cantons
	5%		*50%*		*45%*					
FR	3'594'768	1'769	23'931'781	11.2%	18'090'114	45'616'663	-200'000	**45'416'663**	12.63%	2'093'471
GE	3'594'768	3'425	46'329'008	30.9%	50'048'336	99'972'111	-300'000	**99'672'111**	27.73%	4'594'363
ARC	3'594'768	2'217	29'988'093	8.6%	13'915'714	47'498'575	300'000	**47'798'575**	13.30%	2'203'264
VD	3'594'768	4'210	56'944'135	37.5%	60'594'499	121'133'401	-	**121'133'401**	33.70%	5'583'616
VS	3'594'768	1'667	22'545'381	11.8%	19'115'894	45'256'043	200'000	**45'456'043**	12.65%	2'095'286
TOTAL	**17'973'840**	**13'288**	**179'738'397**	**100.0%**	**161'764'557**	**359'476'793**	-	**359'476'793**	**100.00%**	**16'570'000**
		Coût par étudiant-e-s	13'526							

Etudiant-e-s envoyé-e-s - détail

	Etudiant-e-s envoyé-e-s (EPT 2/6/4)	Etrangers et étrangères > 50%	Total envoyé-e-s	
FR	1'769	-	**1'769**	13.3%
GE	3'247	179	**3'425**	25.8%
ARC	2'217	-	**2'217**	16.7%
VD	4'143	67	**4'210**	31.7%
VS	1'666	1	**1'667**	12.5%
	13'042	**246**	**13'288**	**100.0%**

Clé de pondération de l'avantage de site - détail

	B2015 Financement formation de base *	B2015 Financement infrastructures	B2015 Taxes totales	Total	Clé de pondération de l'avantage de site
FR	44'129'658	5'421'830	1'806'000	**51'357'488**	11.2%
GE	125'075'491	12'130'767	4'880'010	**142'086'268**	30.9%
ARC	34'183'669	3'906'277	1'416'500	**39'506'447**	8.6%
VD	140'098'615	14'842'140	17'085'868	**172'026'624**	37.5%
VS	47'632'625	4'654'044	1'982'990	**54'269'658**	11.8%
	391'120'057	**40'955'058**	**27'171'368**	**459'246'484**	**100.0%**

* *La clé de l'avantage de site est calculée sans les montants d'économies demandés*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

DÉCEMBRE 2014

RAPPORT ANNUEL 2014 DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE HES-SO (CIP HES-SO)

Mesdames et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,

Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément aux dispositions de la convention régissant la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO (CIP HES- SO) établit un rapport annuel à l'intention des parlements qui y ont délégué leurs membres (7 par canton). Le présent rapport couvre l'année 2014.

1. INTRODUCTION / PRÉAMBULE

Le bureau de la commission est composé des présidents des délégations cantonales, soit Mmes et MM. les Députés:

Solange Berset	Fribourg , Vice-présidente 2014
Francis Charmillot	Jura
Caroline Gueissaz	Neuchâtel
Catherine Labouchère	Vaud
Marcelle Monnet Terrettaz	Valais
Patrick Saudan	Genève, Président 2014
Dave von Kaenel	Berne

Fonctionnement de la commission

La commission a siégé à trois reprises en 2014 soit les 27 janvier, 16 juin et 29 septembre. Ces séances ordinaires ont été précédées de 3 séances du bureau pour préparer les travaux de la commission. Une quatrième séance du bureau a eu lieu le 3 novembre pour faire le bilan de l'année en cours et définir les priorités de l'année 2014.

Les délégations genevoise et bernoise ont été entièrement renouvelées. Elles sont composées, pour Genève de : Mmes et MM. Jean-Michel Bugnion, Stéphane Florey, Jean-Luc Forni, Jean-François Girardet, Caroline Marti, Rémy Pagani et Patrick Saudan, président, et pour Berne (qui a siégé pour la première fois lors de la séance du 29 septembre) de : Mmes et MM. Dave Von Kaenel, président, Pierre Amstutz, Peter Gasser, Philippe Messerli-Weber, Anne Speiser-Niess et Nicola Von Greyerz.

La secrétaire de la commission est M. Yvan Cornu, en fonction depuis le 1 août 2013.

2. GOUVERNANCE HES-SO (COMITÉ GOUVERNEMENTAL ET ÉQUIPE RECTORALE), OBJECTIFS ET ENJEUX STRATÉGIQUES, ET MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION INTERCANTONALE (DÉMARCHE TRANSITION)

Comité gouvernemental

Lors de la séance du 27 janvier, Mme Baume-Schneider a rappelé que la HES-SO a fêté, en 2013, son quinzième anniversaire. Elle a expliqué également les changements qui ont eu lieu au sein du Comité gouvernemental à la suite des élections, à savoir la représentation du canton du Valais par M. Oskar Freysinger et la représentation du canton de Genève par Mme Anne Emery-Torracinta. Le Comité gouvernemental est donc composé de la manière suivante : Mmes Elisabeth Baume-Schneider (Arc), Anne-Catherine Lyon (Vaud), Anne Emery-Torracinta (Genève), MM. Oskar Freysinger (Valais) et Beat Vonlanthen (Fribourg). Lors de la séance du 29 septembre, elle a mentionné l'augmentation de 3.5 % du nombre d'étudiants qui atteint ainsi 19'400 pour cette année. Les augmentations les plus importantes concernent les domaines Économie et Services, Ingénierie et Architecture ainsi que le domaine Santé. Deux nouveaux bachelors ont été ouverts, la Danse contemporaine à la Haute école de Théatre de Suisse Romande et l'Ostéopathie à la Haute école de santé Fribourg.

Équipe rectorale

Durant cette même séance et celle du 16 juin, Mme Luciana Vaccaro a présenté la nouvelle équipe rectorale et son organisation :

- Dicastère Affaires générales et finances, sous la responsabilité de Mme Luciana Vaccaro, Rectrice
- Dicastère Enseignement, sous la responsabilité de M. Yves Rey, Vice-recteur
- Dicastère Recherche et Innovation, sous la responsabilité de M. Patrick Furrer, Vice-recteur
- Dicastère Qualité, sous la responsabilité de M. Denis Berthiaume, Vice-recteur
- Secrétariat général, sous la responsabilité de Mme Sarah Kopse, Secrétaire générale
- 6 domaines de formation (Design et Arts visuels, Economie et Services, Musique et Arts de la scène, Ingénierie et Architecture, Santé, Travail social), directement rattachés au Rectorat

A la suite de la nomination de M. Rey en qualité de Vice-recteur pour l'Enseignement, le domaine Économie et Services est à la recherche de son nouveau responsable. Mme Catherine Hirsch, directrice de la Haute École d'Ingénierie et de Gestion du canton de Vaud, assure l'intérim.

Un nouveau service, appelé *Développement et Accréditation institutionnelle*, a été mis en place. Il est dirigé par M. Patrice Hof, ancien responsable de la démarche Transition. En effet, suite à l'entrée en fonction du Rectorat, la mise en œuvre de la convention intercantonale est assumée par le Rectorat. M. Hof reste en charge de tout ce qui touche au développement et à l'accréditation institutionnelle, en lien direct avec la Rectrice, surtout en ce qui concerne la stratégie institutionnelle sur laquelle le Rectorat est en train de travailler.

De plus, le service DEVPRO – *Développement professionnel* – (anciennement appelé DIDAC) a été restructuré afin de fournir des outils de développement professionnel à tout le personnel académique de la HES-SO.

Lors de la séance du 29 septembre, Mme Vaccaro a signalé que trois recrutements sont en cours à la HES-SO. Il s'agit des postes suivants : responsable du domaine Économie & Services, conseiller-ère aux affaires internationales et directeur-trice financier.

Un responsable du domaine Économie & Services a été nommé mais son nom n'est pas encore communiqué car il doit donner sa démission. Pour le poste de conseiller-ère aux affaires internationales, Mme Luna Iacopini a été nommée et débutera le 15 octobre 2014 à 50%.

Lors de la dernière séance (29 septembre), Mme Vaccaro a annoncé avec beaucoup de regret la démission de M. Patrick Grossen, Directeur financier, pour la fin de l'année, après 7 ans de services extrêmement appréciés. Elle l'a remercié publiquement de l'avoir accompagnée durant sa première année à la tête du Rectorat.

Objectifs et enjeux stratégiques

Mme Vaccaro, lors des 3 séances de 2014 a mentionné les axes et enjeux stratégiques les plus importants pour cette institution :

- le développement d'une culture de la qualité au sein de la HES-SO ;
- l'aide à la recherche au sein de la HES-SO ;
- l'aide à la formation pour les personnes déjà en emploi, et ;
- comment pallier les conséquences néfastes de la votation du 9 février 2014 sur les programmes de coopération avec l'international où la HES-SO est partie prenante, en particulier Erasmus et Horizon 2020.

Concernant la qualité : la HES-SO veut développer une aide au pilotage institutionnel (évaluation et statistiques), une politique institutionnelle en matière de ressources humaines (relève du corps professoral et de recherche), et un soutien au développement professionnel du personnel académique, sans oublier une mise en place d'instances participatives qui correspondent à une vie académique.

Concernant la recherche : il faut améliorer les chances d'obtenir des financements externes. Il y aura donc la constitution d'une unité HES-SO de soutien à la recherche et un renforcement des liens avec les bailleurs de fonds comme le FNS (développement d'instruments propres aux HES). Cette recherche sera valorisée par le biais de rencontres régulières (carrefour des Créateurs).

Par rapport à la formation dans une HES, il y a deux points essentiels : la formation en emploi et la formation continue.

Ces formations s'adressent à des personnes qui travaillent et l'option est donc de pouvoir suivre une partie des cours via les formations en ligne qui permettent un mode d'apprentissage mixte (une partie des cours en ligne et une partie en présenciel, ce qui permet de préserver le lien avec l'enseignant). Cette année, la HES-SO a mis en place des formations pilotes et a octroyé une partie du budget aux fonds d'impulsion afin de créer un à trois cours en ligne. Actuellement, la HES-SO bénéfice déjà d'un centre appelé Cyberlearn, situé dans le canton du Valais, et dans lequel les cours seront enregistrés.

Conséquences de la votation du 9 février : à la suite de l'adoption de l'initiative sur l'immigration de masse le 9 février 2014, la Suisse été rétrogradée au statut de Pays Tiers Industrialisé pour Horizon 2020 et de pays partenaire pour Erasmus+.

Horizon 2020

Le 8ème programme cadre de recherche et d'innovation 2014-2020 (appelé Horizon 2020) est budgété par la Commission Européenne à hauteur de 77 milliards d'euros. Il comporte 4 piliers : Excellence scientifique 24.5 mrd. € *31,7% ;* Primauté industrielle 17 mrd. € *22,1 ;* Défis sociétaux 29.7 mrd. € *38,5 ;* Mesures transversales 5.9 mrd. € *7,7%.*

Les deux volets « primauté industrielle » et « défis sociétaux » sont davantage adaptés aux HES, dans la mesure où les projets qui forment le cœur de ces deux priorités sont axés sur la pratique, avec une focalisation sur l'innovation et le transfert vers l'économie et la société. Le 25 juin 2014, le Conseil fédéral a arrêté des mesures transitoires pour financer directement les participations suisses à des projets d'Horizon 2020 sur le mode projet par projet. Par communiqué de presse du 12 septembre 2014, le SEFRI a annoncé que la Suisse et l'Union Européenne se sont mises d'accord sur une association partielle de la Suisse au premier pilier « Excellence scientifique » du programme Horizon 2020, pour la période du 15 septembre 2014 à fin 2016. Cet accord ne modifie en rien la situation pour les piliers 2 et 3. Un accord correspondant doit encore être approuvé par le Conseil fédéral avant d'être signé vraisemblablement en décembre 2014. Cette association partielle de la Suisse permet aux chercheurs suisses de participer dès le 15.09.2014 et jusqu'à fin 2016, en tant que partenaires associés

à droits égaux, à toutes les activités du premier pilier d'Horizon 2020, avec un financement direct par les fonds européens.

Pour les autres appels à propositions d'Horizon 2020 (2è et 3è piliers), la Suisse garde le statut de pays tiers. Les chercheurs suisses dans ces projets seront soutenus par un financement direct de la Confédération via le SEFRI. Ce mode de financement «projet par projet» avait déjà prévalu pour la participation de la Suisse aux programmes-cadres de recherche de 1992 à 2004. Les mesures transitoires couvrent également le financement de l'instrument «Temporary Backup Scheme» mis en place le 8 mars 2014 par le Fonds National Suisse (FNS) pour financer les requêtes qui ont échappé aux chercheurs suisses lors des appels à propositions pour les projets individuels du Conseil européen de la recherche (bourses « Starting Grants » et « Consolidator Grants ») déposés avant le 15 septembre 2014.

Les perspectives futures peuvent se résumer ainsi :

- l'association partielle de la Suisse au 1er pilier de H2020 est limitée à la période du 15 septembre 2014 à fin décembre 2016 ;
- dès l'année 2017, deux scénarios doivent être envisagés : soit la Suisse sera pleinement associée à Horizon 2020, soit elle aura le statut de pays tiers pour l'ensemble des actions du programme. Le scénario retenu dépendra de la reconduction de la libre circulation des personnes en Suisse et de son extension à la Croatie.

L'objectif déclaré du Conseil fédéral reste la pleine association de la Suisse à H2020. L'association partielle de la Suisse à H2020 constitue un élément important pour l'intégration de la recherche suisse en Europe et pour assurer sa compétitivité internationale. L'impact de cette association partielle pour les hautes écoles spécialisées sera certainement moindre que pour les universités et les écoles polytechniques fédérales. De par le caractère plus appliqué des travaux de recherche menés dans les HES, les thématiques abordées dans les 2è et 3è piliers de H2020 offrent assurément de plus larges perspectives de collaboration pour les HES en général et la HES-SO en particulier.

Erasmus+

Le Programme pour l'Éducation, la Formation, la Jeunesse et le Sport 2014-2020 (Erasmus+) est financé à hauteur de 14.7 milliards d'euros.

Outre des mesures en faveur de la mobilité d'études et de stages, ce programme inclut notamment :

- la mobilité du personnel enseignant ;
- des partenariats stratégiques en matière d'innovation et d'échanges de bonnes pratiques ;
- des coopérations entre le monde de l'éducation et celui de l'entreprise (« alliances de la connaissance » et « alliances sectorielles »)
- des projets visant le développement de l'éducation numérique et l'utilisation des TIC.

Depuis le 26 février 2014, la Commission européenne a suspendu les négociations concernant la participation de la Suisse, rétrogradée au rang de pays partenaire pour Erasmus+. Le 7 mars, le Conseil fédéral a décidé de revenir au système de participation indirecte qui prévalait avant 2011, et qui prévoit le financement des bourses tant pour les étudiants suisses partant à l'étranger (sortants) que pour les étudiants étrangers souhaitant venir en Suisse (entrants).

Dans le système de participation directe, la Suisse n'aurait payé que les bourses d'étudiants sortants. Le financement des étudiants entrants est nécessaire pour assurer le respect du principe de réciprocité ; dans le cas contraire, le risque est que nos institutions partenaires se refusent à continuer la collaboration ou à exempter les étudiants suisses des taxes. Le 19 septembre, le Conseil fédéral a annoncé la continuité de la solution indirecte pour Erasmus+ pour les années 2015 et 2016 avec une garantie de financement par le biais de mesures transitoires. Les coûts doivent être couverts par le crédit budgétaire originellement destiné aux contributions obligatoires versées à la Commission européenne pour l'année 2014 (22,7 millions de francs). Sur ce dernier, une somme de 15 millions est spécifiquement réservée à la mobilité d'études et de stages de l'enseignement supérieur (Erasmus)

incluant les étudiant-e-s et le personnel. Le financement de la solution indirecte pour 2015 se montera à 23.9 millions de francs et pour 2016 à 25.1 millions de francs. Ces montants permettront de financer les appels à projets de ces deux années incluant la mobilité de type Erasmus pour 2015/2016 et 2016/2017. Les montants des bourses ont été communiqués le 22 mai par la Fondation ch. Elles se montent pour les étudiants sortants à 300 francs contre 420 francs pour les stages (par mois). Pour la mobilité entrante, les bourses d'études oscillent entre 360 et 420 francs en fonction du pays d'envoi. Le montant des stages entrants est de 420 francs. Par ailleurs, la mobilité du personnel est aussi prévue (170 francs par jour). La participation aux projets communs comme les alliances de la connaissance et les partenariats stratégiques est aujourd'hui strictement limitée en fonction du statut de la Suisse. Les partenaires suisses ne peuvent pas assumer de coordination, ne peuvent pas soumettre directement et doivent faire la preuve d'un apport unique au projet (clause de plus-value).

La solution transitoire pour 2014/2015 s'accompagne de restrictions et n'offre pas la diversité d'Erasmus+ en termes de possibilités de participation. Elle crée néanmoins les conditions nécessaires pour garantir la concrétisation de la mobilité à des fins d'apprentissage à tous ceux qui ont déjà déposé une demande ou envisagent de le faire. Elle offre aux participants suisses le maximum de continuité possible dans l'optique d'un rétablissement ultérieur de la pleine association à Erasmus+, lequel demeure l'objectif visé par le Conseil fédéral. Dans la mesure où les institutions suisses n'ont plus le droit d'utiliser le terme « Erasmus+ », l'ensemble des accords déjà signés ont dû ou doivent encore être renégociés. Les effets sur la mobilité seront connus réellement au moment du rapport intermédiaire (février 2015). On peut déjà relever que les partenaires européens sont en règle générale réceptifs à la situation suisse et acceptent la solution transitoire. Il existe des cas, heureusement minoritaires, où les partenaires ont refusé de signer des accords avec des institutions suisses. Cette situation est suivie par le SEFRI et la fondation ch.

Mise en œuvre de la convention intercantonale (démarche transition)

Lors de la séance de juin 2013, M. Hof avait déjà présenté un état des lieux de la démarche de mise en œuvre de la convention intercantonale (celle-ci devra être opérationnelle au début 2015). Lors de la séance du 29 janvier, il a mis l'accent sur les travaux actuellement en cours qui concernent :

- la mise en place d'un système contractuel permettant l'élaboration de la stratégie pour 2015-2020 (projet 1) **;**
- l'organisation du fonctionnement des organes, des domaines et des services centraux de la HES-SO (projet 2) ;
- la mise en place des organes participatifs, la définition du système électoral et le lancement de la Commission statutaire (projet 3) ;
- la mise en œuvre de la norme comptable et l'adaptation des outils comptables (projet 4) ;
- la rédaction de règles communes pour le personnel en terme de typologie des fonctions (projet 5) ;
- la mise à jour des textes normatifs (projet 6) ;
- les adaptations du système d'information pour permettre un pilotage intégré (projet 7).

A noter que l'équipe pour cette mise en œuvre de la convention comporte 2,5 ETP, qu'elle implique 100 personnes, que 800 personnes ont déjà été vues dans les différentes écoles (Carrefours transition), que le Comité gouvernemental a provisionné 3.9 millions, dont 1.3 a déjà été libéré. Suite à l'entrée en fonction du Rectorat, la mise en œuvre de la convention intercantonale est assumée dorénavant par cette instance.

3. INTERPELLATION, RÉSOLUTION OU POSTULAT DE LA COMMISSION

Lors des séances du 2 mai et 3 octobre 2011, la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO et HES-S2 avait délibéré d'un projet de postulat sur les étudiants étrangers dans le domaine de la musique, présenté par la délégation neuchâteloise. Il a été adopté dans une forme modifiée lors de la séance du 3 octobre 2011 par 27 oui, 3 non et 4 abstentions. Par courrier du 10 octobre 2011, il a été transmis au Comité stratégique de la HES-SO. Le postulat invitait le Comité gouvernemental de la HES-SO à « *étudier les voies et moyens (ex. : amélioration de la formation musicale préalable en*

Suisse romande, promotion accrue de nos HEM en Suisse allemande et au Tessin) qui permettront d'assurer une plus forte présence dans ces établissements d'étudiants domiciliés en Suisse. » Des délibérations de la Commission interparlementaire, consignées dans le procès-verbal N°3/2011, les éléments suivants avaient été retenus :

- les rédacteurs du postulat n'avaient pas demandé des mesures telles qu'un quota d'étudiant-e-s suisse ou des taxes d'études différenciées ;
- la responsabilité de cantons était soulignée, en particulier pour l'enseignement au secondaire II et dans la préparation des candidat-e-s aux concours d'admission de la HES-SO ;
- le système en vigueur permettait le maintien d'un très haut niveau de formation des musiciens professionnels en Suisse occidentale, avec un rayonnement international ;
- certaines délégations cantonales étaient partagées quant au soutien au postulat.

La commission interparlementaire avait invité, lors de la séance du 23 septembre 2013, le responsable du domaine musique, Monsieur Philippe Dinkel. Ce dernier avait clairement déclaré que le maintien du très haut niveau de formation dans les HEM était indissociable de conditions d'admission exigeantes. A la suite de sa présentation, la commission avait souhaité obtenir des précisions sur la formation préprofessionnelle dans les cantons ayant des sites décentralisés des hautes écoles de musique de la HES-SO. Durant l'automne 2013, le Rectorat de la HES-SO avait été saisi d'une demande de la HESSO//Genève pour étudier la possibilité d'introduire des taxes d'études différenciées pour les étudiants étrangers. L'enquête menée auprès des domaines d'études et des hautes écoles a montré des divergences importantes dans l'appréciation de la question. Des positions d'entrée en matière et des oppositions de principes fortes ont été communiquées au Rectorat. Après une discussion au sein du comité directeur, il a été décidé d'attendre l'issue du processus législatif sur le plan national, relatif à une différenciation des taxes d'étudiants pour les Ecoles polytechniques fédérales. Ce signal politique au niveau fédéral aura probablement des répercussions sur les universités cantonales et les HES.

La position du Comité gouvernemental de la HES-SO

Sur la base de ces éléments, le Comité gouvernemental de la HES-SO a transmis à la commission interparlementaire de contrôle les réponses suivantes :

Les responsables de l'enseignement musical au niveau secondaire II et préprofessionnel, sont sensibles à la nécessité d'améliorer la préparation à des études de musique au niveau professionnel. Ils constatent que cette mission ne relève pas directement de la HES-SO, mais que les liens institutionnels des hautes écoles de musiques avec les différents conservatoires des cantons facilitent les échanges par rapport aux exigences d'entrée et favorisent les collaborations pour l'enseignement et la pratique de la musique. Un tel objectif est d'ailleurs mentionné dans le plan financier et de développement 2013-2016 de la HES-SO, approuvé par le Comité gouvernemental en novembre 2010 : *« Renforcer l'articulation entre le cycle de formation Bachelor et la formation préprofessionnelle et préparatoire » (PFD 2013-2016, p.69).* Le Comité gouvernemental souhaite que le domaine de la musique de la HES-SO garde son niveau d'excellence, seul garant pour les diplômés de débouchés professionnels non seulement en Suisse mais également à l'étranger. Toute introduction d'un quota garanti pour les étudiants suisses pourrait entraîner une situation qui compromettrait les chances d'insertion professionnelle des titulaires de la HES-SO. En plus, il n'est pas démontré que le marché d'emploi suisse puisse absorber plus de musiciens professionnels, car il est probable que les diplômés suisses cherchent en premier lieu une insertion professionnelle dans notre pays. Quant à la promotion du domaine de la musique de la HES-SO dans d'autres régions de Suisse, elle se fait notamment lors des prix ou bourses obtenus par les étudiants de la HES-SO (par exemple Bourses de la fondation Hirschmann) ; ou encore lors de collaboration avec des HEM d'autres régions (exemple, concerts donnés à Genève et Zurich par les hautes écoles de musique des deux villes).

En revanche, il a été convenu entre responsables politiques des HES, réunis au sein du Conseil suisse des HES, que les différentes HES devaient s'abstenir de faire de la publicité dans d'autres régions pour des filières de formation qui y sont également offertes. De telles démarches provoquent la réciprocité et n'ont en fin de compte pas d'effet. Par ailleurs, elles mobilisent des ressources

financières et humaines pour le marketing et la publicité qu'il vaut mieux investir dans la qualité de la formation et l'encadrement des étudiants.

Des taxes d'études différenciées pourraient certes décourager un certain nombre de candidats étrangers, mais ne constituent pas une mesure en faveur de l'excellence des candidats suisses. Par ailleurs, une telle mesure si elle devait être envisagée s'appliquerait, pour des questions d'égalité de traitement, à l'ensemble des étudiants étrangers de la HES-SO. Enfin, il convient de rappeler que les effets à long terme de l'Arrêté fédéral sur la promotion de la formation musicale des jeunes, inscrit dans la constitution suisse depuis le 23 septembre 2012, constitueront une réponse aux préoccupations de la commission interparlementaire. L'harmonisation des parcours de formation non professionnels figure au programme de travail de la CDIP. En plus, la nouvelle réglementation vise également à encourager les jeunes gens particulièrement talentueux: ils doivent être plus nombreux à pouvoir mieux exercer leur talent musical. Cette promotion devra à terme permettre à plus de candidats domiciliés en Suisses de réussir les concours d'admission pour des études dans les filières de musique de la HES-SO.

4. FINANCES : BUDGET 2015 ET COMPTES 2013

Budget 2015

Compte tenu des situations budgétaires des cantons, le Comité gouvernemental a demandé une non-croissance des charges partout où cela était possible afin de maintenir la charge des cantons au niveau du budget 2014 (360.5 mios hors éléments extraordinaires). Au vu des éléments négociés avec les hautes écoles et des prévisions d'étudiant-e-s reçues pour la construction du budget, le budget final est réduit de CHF 5 mios par rapport à l'avant-budget. Une économie supplémentaire de l'ordre de CHF 3.5 mios s'avère donc nécessaire. Les discussions menées tant avec le comité directeur que les financiers-ères des hautes écoles ont permis de proposer les mesures suivantes : construction des forfaits formation de base avec une non-croissance des mécanismes salariaux (effet de CHF 1.3 mio.)

Le solde nécessaire de CHF 2.2 mios est réparti entre les hautes écoles selon le tableau ci-dessous (répartition calculée par une réduction théorique des forfaits de 0.57%).

Sur cette base, les montants globaux par haute école en réduction du calcul selon les forfaits 2015 sont les suivants (arrondis au millier):

Haute école	Montant maximum à déduire au bouclement 2015
HES-SO//Genève	725'000.-
Hautes écoles vaudoises	650'000.-
Haute école ARC	199'000.-
HES-SO//Valais Wallis	274'000.-
HES-SO//Fribourg	254'000.-
HES-SO Master	71'000.-
Total	**2'173'000.-**

Ces montants sont des déductions globales non spécifiques aux filières. Les cantons, respectivement les hautes écoles doivent pouvoir prendre les actions nécessaires et efficaces en fonction des situations particulières de chacun ou chacune.

Si la charge globale des cantons au bouclement 2015 devait être supérieure à CHF 360.5 mios, les subventions accordées aux hautes écoles seraient réduites proportionnellement aux montants ci-dessus et jusqu'à concurrence de ceux-ci.

Concernant les hautes écoles avec des conventions particulières au sens de l'Art. 2 de la Convention, telles que l'EHL, l'école de Changins et la haute école de Théatre de Suisse Romande, certaines décisions ont été prises :

École Hôtelière de Lausanne : la croissance forte de l'EHL impliquerait une croissance significative du financement accordé par la HES-SO. Cette croissance n'est pas supportable par les cantons qui doivent faire face à des mesures d'économies importantes et décident dès lors de maintenir le financement accordé au niveau de 2014, soit CHF 21.5 mios.

HES en oenologie de Changins : compte tenu des contraintes budgétaires des cantons, il a été demandé à Changins de maintenir un budget prévoyant une subvention identique à l'exercice 2014, soit CHF 4'356'000.-.

Haute École de Théâtre – La Manufacture : compte tenu de la convention qui lie la HES-SO à la HETSR et des informations transmises dans le cadre de la négociation de cette convention, le montant pris en compte au budget 2015 est de CHF 4'230'000.- (2014 : 3'487'000.-). Cette évolution est due à la montée en puissance prévue de la filière danse.

En résumé, la participation des cantons au budget 2015 est la suivante

ARC	47'798'575
FR	45'416'663
GE	99'672'111
VD	121'133'401
VS	45'456'043
Total	**359'476'793**

Le Comité gouvernemental a adopté ce budget 2015 lors de sa séance du 5 juin 2014 et a également, en vue de l'élaboration du budget 2016, chargé le Rectorat d'établir une première évaluation sur les conséquences financières de modifications potentielles apportées à la structure des groupes de forfaits pour le financement de la formation de base; et d'une modification du niveau des taxes d'études, en se basant sur une comparaison du niveau des taxes au sein de la HES-SO et entre les HES et universités de Suisse.

Comptes 2013

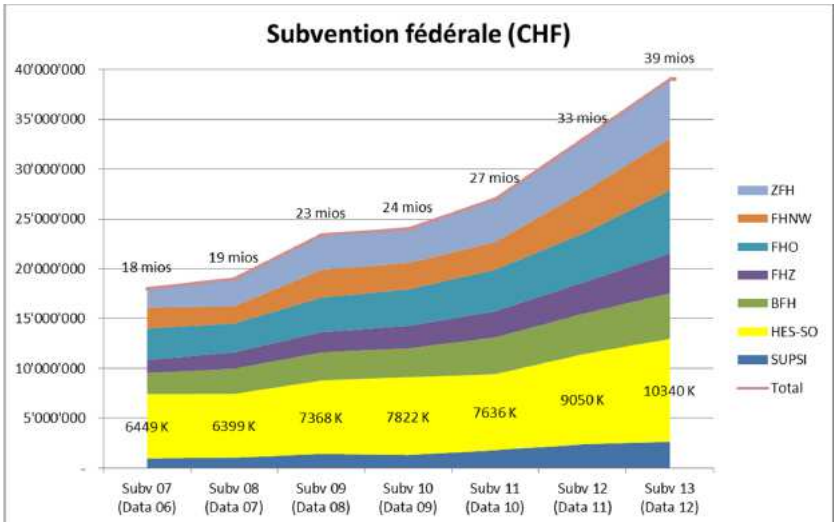
Le bouclement 2013 est le premier sous l'égide de la convention HES-SO entrée en vigueur au 1.1.2013. La HES-SO et la HES-S2 ont été réunies du fait de la convention et il ya donc une seule décision de bouclement. Ces comptes ont été révisés par KPMG et ont été approuvés par le Comité gouvernemental lors de la séance du 5 juin 2014. La HES-SO ne compte aucune filière sous-critique en 2013.

Le nombre d'étudiant-e-s aux comptes 2013 de la HES-SO est supérieur à celui budgété (+2.4 % d'étudiant-e-s accueilli-e-s et +3.5 % d'étudiant-e-s envoyé-e-s). Trois nouvelles filières ont démarré en 2013: Bachelor en Droit économique, Bachelor en International Business Management et Bachelor en Énergie et techniques environnementales. Bien que le nombre d'étudiantes et étudiants ait fortement augmenté, entraînant une augmentation de la subvention versée aux hautes écoles, plusieurs éléments significatifs (*mentionnés en détail dans le rapport sur le bouclement 2013 de la séance de la CIP du 16 juin 2014*) justifient une contribution globale des cantons partenaires se situant finalement légèrement en-dessous du budget :

Evolution des contributions financières cantonales et des facteurs déterminants :

	COMPTES 2013			BUDGET 2013		
	Etudiant-e-s accueilli-e-s (EPT 2/6/4)	Etudiant-e-s envoyé-e-s (EPT 2/6/4)	Contributions financières des cantons (à charge des cantons)	Etudiant-e-s accueilli-e-s (EPT 2/6/4)	Etudiant-e-s envoyé-e-s (EPT 2/6/4)	Contributions financières des cantons (à charge des cantons)
FR	1'797	1'560	44'425'944	1'637	1'529	43'482'766
GE	4'329	3'107	93'752'039	4'231	2'865	91'991'378
Arc	1'269	2'191	47'734'313	1'276	2'260	50'673'358
VD	4'128	3'887	115'712'023	4'071	3'707	116'468'403
VS	1'821	1'613	43'974'066	1'735	1'554	44'039'182
Total			345'598'385			346'655'087

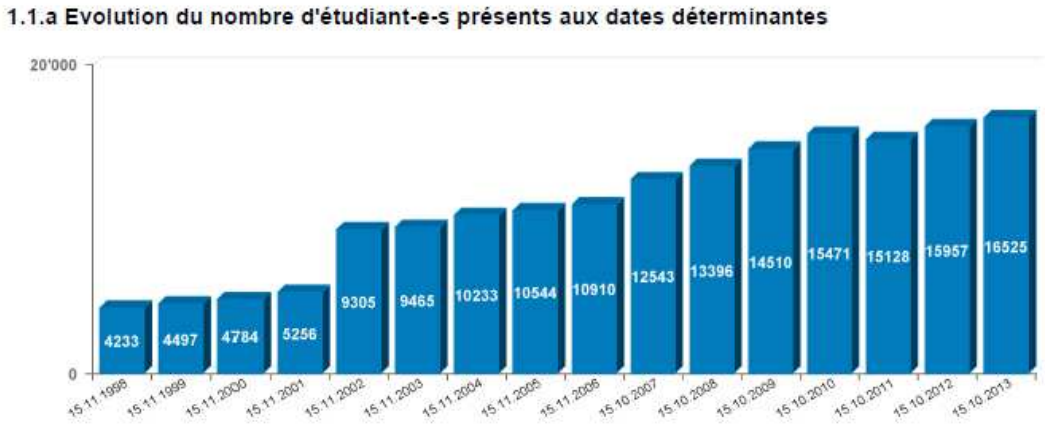
Quant aux subventions fédérales, elles ont été de 126.8 millions et donc supérieures de 3.2 millions par rapport aux estimations du budget 2013, en raison de l'augmentation du nombre d'étudiants.

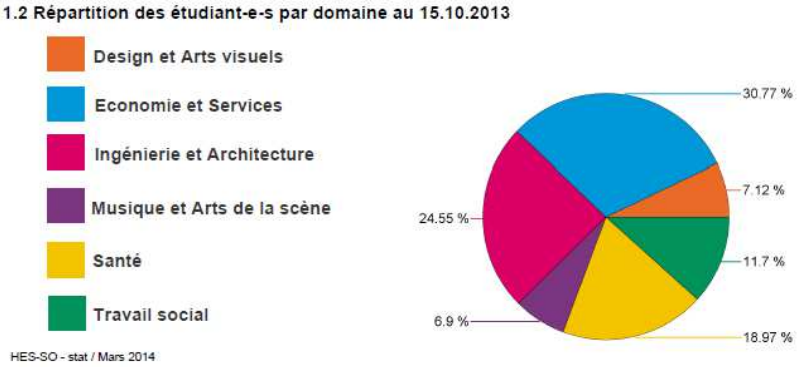


5. ÉVOLUTION DES FILIÈRES ET DU NOMBRE D'ÉTUDIANTS (EFFECTIFS)

2014 a vu l'augmentation de 3.5 % du nombre d'étudiants en HES-SO, soit 19'400 pour cette année. Les augmentations les plus importantes concernent les domaines Économie et Services, Ingénierie et Architecture ainsi que le domaine Santé.

Les graphiques ci-dessous mettent en évidence l'évolution année par année du nombre d'étudiants jusqu'à fin 2013 et les répartitions par filière.





6. THÉMATIQUES ANNUELLES : ÉTUDIANTS ET DIPLOMES HES, LE DOMAINE TRAVAIL SOCIAL

Étudiants et diplômés HES

Lors de la séance du 27 janvier 2014, Mme Vaccaro a presenté l'évolution des profils d'étudiants au sein de la HES-SO ainsi que leur employabilité. Elle a dressé un panorama tiré d'une enquête de 2011 qui démontre que les diplomés HES ont un taux d'employabilité comparable à celui des hautes écoles suisses. Tant les diplômés bachelor que master ont un haut niveau de qualification et une grande facilité d'adaptation pour entrer sur le marché du travail.et une grande facilité d'adaptation. La force des HES consiste en leur formation basée sur des stages et projets appliqués et il faut garder impérativement cette distinction avec les Universités. On constate cependant quelques lacunes au niveau de la préparation à la recherche d'emplois. Les compétences linguistiques ainsi que la mobilité (tant *régionale* que *nationale* ou *internationale*) des diplômés HES doivent être améliorées.

Mme Sabina Schwyter (*Association faîtière des Alumnis HES)* a donné durant cette séance sa lecture du marché du travail HES.

FH Suisse est l'Association faîtière des diplômé-e-s HES en Suisse. C'est une très grande organisation qui compte environ 44'000 membres à travers 35 organisations alumnis en Suisse. La préoccupation principale de cette association est la politique de formation, les salaires et les perspectives d'emplois. D'après les chiffes de FH Suisse sur les salaires HES 2013 (Suisse alémanique) et 2011 (HES-SO). le salaire moyen d'un jeune diplômé HES-SO est de 74'000 CHF /an et il se situe 10 ans après entre 100 et 120000 CHF/an selon les types de formation HES.

Le domaine travail social

Lors de la séance du 16 juin 2014, M. Joseph Coquoz a présenté les activités académiques du domaine et la situation sur le marché de l'emploi des futurs diplômés. La formation, dispensée au niveau bachelor dans 4 écoles, donne un bachelor en travail social avec 3 orientations (éducation sociale, service social, et animation socio-culturelle). En 2013, 591 bachelors et 28 masters ont été délivrés au sein de la HES-SO. Depuis 2013, l'admission est régulée et il y avait en 2014, 825 candidats pour 620 places. Le taux de chômage est de 2.2% une année après l'obtention du diplôme et de 0.9% 5 ans après.

Lors de la séance du 29 septembre, M. Bernard Levy (professeur à la HETS Valais et responsable de la filière bachelor) a décrit le Bachelor HES-SO en travail social et Mr Jean-François Bickel (professeur à la HETS Fribourg) le master HES-SO en travail social.

Durant cette séance, M. Adriano Piccoli, étudiant en 3eme année à la HETS Genève et Mme Stéphanie Marti (HETS VD), diplômée du Master, ont fait part de leurs aspirations et expériences professionnelles.

Cette thématique a été conclue le 3 novembre lors d' une visite de la HETS de Genève par le bureau de la CIP, qui a pu assister à des cours et s'entretenir avec la directrice de cette école, Mme Joelle Libois et plusieurs enseignants.

7. COMMISSION INTERPALEMENTAIRE EN 2015, REMERCIEMENTS ET CONCLUSIONS

Élection au bureau 2015 et calendrier des séances

Conformément au principe de rotation annuelle, Mme Solange Berset (FR) sera présidente et M. Francis Charpillot (JU) vice-président. M. Patrick Saudan (GE) quitte le bureau et sera remplacé par M. Jean-Michel Bugnion (GE) qui a été élu par la délégation genevoise pour lui succéder.

La Commission interparlementaire décide de prévoir trois séances en 2015, les lundi 2 février, 22 juin et 28 septembre.

Remerciements

La commission fonctionne efficacement grâce à la collaboration fructueuse des responsables de la HES-SO. Nous tenons à remercier tout particulièrement Mme Lucciana Vaccaro, rectrice de la HES-SO, et Mme la Ministre Elisabeth Baume-Schneider présidente du Comité gouvernemental Un grand merci à M. Patrick Grossen, directeur financier qui quitte la HES-SO après 7 années de collaboration fructueuse, durant lesquelles sa compétence a été particulièrement appréciée. Nos remerciements vont aussi à M. Yvan Cornu du secrétariat général du Grand Conseil vaudois pour son efficacité dans l'organisation de nos travaux qu'à Mme Carine Billinger pour la tenue des procès-verbaux des séances plénières.

Conclusion

L'année 2014 a été marquée par l'arrivée du Rectorat (brillement incarné par Mme Vaccaro) dans la structure HES-SO, la poursuite du succès grandissant de la HES-SO et par la prise en compte des défis liés aux conséquences de la votation du 9 février 2014.

La commission, à l'unanimité, recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura de prendre acte du rapport d'activité 2014 de la HES-SO.

Genève, le 12 novembre 2014

Patrick Saudan

Député au Grand Conseil du canton de Genève,

Président pour 2014 de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	740/2015
Date:	10 juin 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
N° d'affaire:	662234
Classification:	Non classifié

Rapport d'information du Comité gouvernemental de la HES-SO à la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO pour la période 2013 ; comptes annuels 2013 et budget 2015
Prise de connaissance par le Conseil-exécutif et proposition au Grand Conseil

Le Conseil-exécutif, sur proposition de la Direction de l'instruction publique,

arrête :

1) Le Conseil-exécutif prend connaissance du rapport d'information du Comité gouvernemental de la HES-SO à la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO pour la période 2013 ; comptes annuels 2013 et budget 2015.

2) Vu l'article 52, alinéa 1 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC) et les articles 7 et 10 de la Convention intercantonale sur la haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du rapport.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataires :
- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique

03|02|O|2

Rapport

Date de la séance du CE: 10 juin 2015
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 662241
Classification: Non classifié

Rapport d'information du Comité gouvernemental de la HES-SO à la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO pour la période 2013 ; comptes annuels 2013 et budget 2015
Prise de connaissance par le Conseil-exécutif et proposition au Grand Conseil

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Base légale 2

3 Description de l'affaire 2

4 Synthèse du Rapport d'information du Comité gouvernemental de la HES-SO à la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO 2

4.1 Gouvernance 3
4.2 Enseignement 4
4.3 Recherche appliquée et développement Ra&D 4
4.4 Politique d'assurance qualité 5
4.5 Egalité des chances 5
4.6 Ressources humaines, ressources financières 6

5 Bilan 6

6 Proposition 7

13|00|0|2

1 Synthèse

Le Rapport d'information pour l'année 2013 présente les faits marquants, le développement politique et institutionnel, l'évolution de l'enseignement et de la recherche et enfin les résultats financiers de la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale. L'année sous revue, celle des 15 ans d'existence de la HES-SO et aussi celle de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention HES-SO, a été marquée par la mise en place d'une gouvernance remaniée, avec de nouveaux responsables, de nouveaux organes et un développement important des pratiques. Parallèlement, chaque école a poursuivi son développement des filières Bachelor, Master et formation continue. Au plan financier, le bouclement final 2013 présente une charge cantonale globale inférieure de 1,05 million en comparaison du budget 2014 avec 347 étudiants et étudiantes EPT de plus.

2 Base légale

Article 7 de la convention intercantonale sur la Haute Ecole Spécialisée de Suisse romande (HES-SO) du 26 mai 2011 (Annexe 1 de la loi du 23 janvier 2014 relative à l'adhésion du canton de Berne à la convention intercantonale sur la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale et à la convention intercantonale concernant la Haute Ecole Arc Berne-Jura-Neuchâtel; RSB 439.32)

3 Description de l'affaire

Comme il est maintenant d'usage, le « Rapport d'information du Comité gouvernemental de la HES-SO à la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO pour la période 2013 » (ci-après le Rapport) est transmis au Grand Conseil en annexe au présent rapport synthétique de la Direction de l'instruction publique ; le Rapport est accompagné des comptes 2013 et du budget 2015. Le présent rapport reprend les éléments les plus importants et est traduit en allemand.

Le Rapport 2013 est particulier dans le sens qu'il couvre une année de profonde mutation puisque, avec l'entrée en vigueur de la nouvelle convention intercantonale HES-SO le 1er janvier de la même année, c'est l'ensemble de la gouvernance de la HES-SO qui a évolué.

Le « Rapport annuel 2014 de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO (CIP HES-SO) » est aussi joint en annexe.

Le Rapport aborde les thèmes suivants : Gouvernance, Enseignement, Recherche appliquée et développement Ra&D, Politique d'assurance qualité, Egalité des chances et enfin, Ressources et infrastructures. Contrairement au Rapport de l'année 2012, celui-ci n'est pas accompagné en fin de document d'une présentation des statistiques générales (tableau de bord) mais, s'il y a lieu, les chiffres significatifs se rapportant aux thèmes suivent directement les énoncés.

4 Synthèse du Rapport d'information du Comité gouvernemental de la HES-SO à la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO[1]

L'entrée en vigueur de la nouvelle convention intercantonale HES-SO a entraîné la mise en place d'une nouvelle gouvernance. Les changements se sont succédés à un rythme soutenu

[1] Certains passages jugés essentiels, notamment les informations touchant le processus de mise en œuvre de la nouvelle convention, ont été directement extraits du Rapport pour être traduits en allemand. Pour le confort du lecteur et vu l'objectif du texte, ces passages ne sont pas mis entre guillemets comme les bonnes pratiques le voudraient.

au fil des mois, sous l'égide du projet HES-SO//transition dont le but était de coordonner la mise en œuvre de la convention intercantonale.

4.1 Gouvernance

Le schéma de la page 5 du Rapport donne un aperçu des éléments mis en place en 2013. Le Rectorat a été institutionnalisé et Madame Luciana Vaccaro a été nommée à sa tête. Les vice-recteurs[2] sont membres du rectorat. Le Comité directeur est maintenu, il est composé du Rectorat, des cinq directeurs ou directrices généraux des hautes écoles des cantons/régions partenaires et des responsables des domaines Design et Arts visuels, Economie et Services, Ingénierie et Architecture, Musique et Arts de la scène, Santé et Travail Social. Chaque domaine est conduit par un Conseil de domaine qui réunit notamment les directions des domaines des hautes écoles concernées. Durant l'année 2013, les domaines ont principalement focalisé leurs travaux sur leur fonctionnement afin d'être en mesure de définir un règlement d'organisation des domaines en 2014.

La gouvernance selon la nouvelle convention est organisée dans le cadre d'un dispositif contractuel qui lie entre eux les différents partenaires :

- la convention intercantonale HES-SO, de durée illimitée, qui lie les sept cantons partenaires ;
- la convention d'objectifs quadriennale qui lie les cantons partenaires (le Comité gouvernemental) à la HES-SO (au Rectorat) ;
- les mandats de prestations quadriennaux qui lient le Rectorat à chaque domaine d'une part et à chaque école d'autres part.

La figure de la page 8 du Rapport illustre ce dispositif.

Le processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation du dispositif contractuel[3], intitulé cycle stratégique, a intensément occupé le Comité directeur tout au long de l'année : ce processus est ajusté et documenté au fur et à mesure de son déploiement. Ainsi le Comité gouvernemental a été saisi le 24 juin 2013 d'un prototype de convention d'objectifs qui a proposé un texte mettant l'accent sur le développement académique de la HES-SO. La première convention d'objectifs viendra, une fois instaurée, remplacer le prototype actuel. Elle couvrira alors les années 2017-2020 et liera la HES-SO aux cantons partenaires représentés par le Comité gouvernemental. L'élaboration de cette convention d'objectifs ainsi que celle des mandats de prestations qui en découleront, ont débuté à l'été 2013 par la mise au point d'outils à l'usage des domaines et des hautes écoles dans l'élaboration de leurs stratégies respectives. A noter que les trois hautes écoles conventionnées qui sont la Haute école de théâtre de Suisse romande (La Manufacture), la Haute Ecole de viticulture et œnologie (Changins) et l'Ecole hôtelière de Lausanne (EHL) sont rattachées à la HES-SO par des conventions particulières. Les deux premières ont été adoptées par le Comité gouvernemental le 8 mars 2013 et la troisième le 24 juin 2014.

La convention intercantonale prévoit trois règles pour le personnel d'enseignement et de recherche : un catalogue des fonctions, des exigences à l'engagement et des missions principales. Un groupe de travail a préparé un avant-projet de typologie des fonctions.

L'une des grandes nouveautés de la nouvelle convention est la formalisation de la participation du personnel. Les modalités de constitution des organes participatifs (Conseil de concertation et Conseils participatifs de domaine) ont été définies en collaboration avec les repré-

[2] Yves Rey (Enseignement), Patrick Furrer (Recherche et Innovation), Denis Berthiaume (Qualité)

[3] Vu l'importance de ce processus, nous avons repris dans cette synthèse l'intégralité du texte du Rapport qui s'y rapporte.

sentants et représentantes du corps enseignant, du corps intermédiaire, du personnel administratif et technique et des étudiants et étudiantes. Les travaux en vue de l'élaboration d'un projet de règlement électoral ont été lancés. Des rencontres hebdomadaires « carrefours de transition » ont été organisées tout au long de l'année dans les différentes écoles dans le but d'ouvrir un dialogue autour du changement institutionnel et de l'avenir de la HES-SO. Les discussions ont porté prioritairement sur le statut du personnel, la participation, la complexité organisationnelle et la planification stratégique.

Une Commission de recours couvrant l'ensemble des domaines HES-SO a été créée. Elle a traité 14 recours et en a admis un sur les 19 réceptionnés.

4.2 Enseignement

Trois nouvelles formations ont démarré en automne 2013 :

- BSc en International Business Management à la HEG Genève,
- BSc en Droit économique à la HEG Arc,
- BSc en Energie et techniques environnementales développé par la HEIG-VD et la HES-SO Valais Wallis.

Un accord a été conclu :

- Accord de partenariat avec l'Université de Savoie dans le but de trouver des synergies entre les deux institutions.

De nouveaux programmes ont été autorisés à démarrer leurs cursus :

- Bachelor en Ostéopathie (HEdS Fribourg),
- Bachelor en Danse contemporaine (HETSR).

Plusieurs formations ont vu le jour dans le domaine de la formation continue :

- EMBA en Innovation touristique en collaboration avec l'Institut Kurt Boesch, l'Université de Savoie, Sciences Po de Grenoble,
- EMBA en Hospitality Administration (EHL),
- MAS en ingénierie de la Mobilité (hepia, HEIG-VD, EIA-FR et HES-SO Valais Wallis).

Les effectifs par filière et par école apparaissent dans les tableaux des pages 12 à 17 du Rapport, des statistiques plus générales (mobilité, totaux diplômés, totaux effectifs, genre) aux pages 18 et 19.

4.3 Recherche appliquée et développement Ra&D

Un nouveau système de soutien financier des activités Ra&D a été développé. Il repose sur des règles encore provisoires. Le financement s'effectue par l'octroi d'une enveloppe budgétaire annuelle. Cette enveloppe est distribuée en partie directement aux hautes écoles (financement de base) et le reste est réparti entre différents instruments d'encouragement prévus par les domaines. Les décisions du financement liées à ces instruments sont de la compétence des Conseils de domaine qui décident sur la base de critères qualitatifs et quantitatifs propres à chaque domaine.

L'acquisition de fonds tiers par la HES-SO – 43,3 millions de francs – est remarquable puisqu'elle atteint le montant le plus élevé de toutes les HES suisses[4]. Ce résultat confirme le fort ancrage régional de la HES-SO par rapport aux autres HES. Il faut toutefois tenir compte du fait que la HES-SO est aussi la plus grande HES de Suisse.

La HES-SO revêt aussi une dimension internationale puisque 32 projets européens ont été subventionnés, dont trois projets dans lesquels la HES-SO est responsable de la coordination, le tout à hauteur de douze millions d'euros.

4.4 Politique d'assurance qualité

Dans ce cadre, la HES-SO développe une approche à trois niveaux :

- Les hautes écoles doivent se doter d'un système de gestion par la qualité ISO dont le but est d'obtenir une bonne performance organisationnelle.
- Toutes les filières de la HES-SO doivent faire l'objet d'une accréditation.
- La HES-SO doit mettre en place les éléments nécessaires au pilotage en se fondant sur les approches développées aux premier et deuxième niveaux pour constituer ses tableaux de bord.

De plus, le rectorat et chaque école cantonale/régionale fixe ses propres objectifs de qualité. La HE-Arc s'est fixé les objectifs suivants :

- renouvellement de la certification ISO 9001,
- accréditation de la filière Bachelor en Microtechnique et confirmation de celle du Master en Conservation-restauration,
- achèvement du projet de gestion selon un modèle développé à l'interne,
- introduction de nouvelles techniques de gestion des risques,
- développement de modes de réaction applicables aux évaluations de cours,
- amélioration du site intranet.

4.5 Egalité des chances

Les activités propres à ce thème sont liées à cinq champs d'action :

- ancrage institutionnel,
- politique du personnel,
- recrutement et encouragement des étudiants et étudiantes,
- enseignement et recherche,
- diversité.

En 2013, les principales activités du Bureau Egalité & Diversité de la HES-SO ont été :

- participation aux processus d'accréditation des Bachelors et Masters HES-SO,
- poursuite de la mise en œuvre du plan Euraxes[5],
- organisation de deux ateliers REGARD destinés aux femmes de la relève et aux professeurs des HE de Suisse romande[6],

[4] Ce montant correspond aux recettes provenant de la recherche du secteur privé, y compris les montants issus de fondations et d'entreprises semi-publiques, les mandats de recherche des cantons et des communes.
[5] Ce plan s'adresse à l'ensemble des chercheurs et chercheuses dans le but de les sensibiliser à leurs droits et devoirs.
[6] Dont le but est de proposer des compétences et des outils concrets de gestion de carrière.

- mise sur pied pour les cinq écoles du domaine Ingénierie et Architecture d'une classe préparatoire destinée à de jeunes femmes uniquement,
- organisation de plusieurs manifestations scientifiques,
- participation à la mise en œuvre du projet « HES-SO sans obstacle » dans les hautes écoles[7].

4.6 Ressources humaines, ressources financières

Les 13 057 personnes employées (3 432 EPT) qui sont engagées par la HES-SO se répartissent de la façon suivante :

Type	%
Corps professoral et enseignant	51
Corps scientifique	21
Corps administratif et technique	28

Comme on peut le constater sur le tableau suivant, le bouclement final 2013 présente une charge cantonale globale inférieure de 1,05 million en comparaison du budget 2014, ceci avec 347 étudiants et étudiantes EPT de plus.

Synthèse financière (francs)

	Budget 2013	Boucl. final 2013	Différence	Delta %
Nombre d'étudiant-e-s	14 681	15 029	347	+ 2,4
Financement fédéral (forfaits)	123 569 905	126 782 513	3 212 608	+ 2,6
Financement fédéral (Ra&D)	7 000 000	10 340 309	3 340 309	+ 47,4
Financement AHES	10 965 060	11 128 073	163 013	+ 1,5
Contributions des cantons partenaires	346 655 087	345 598 385	- 1 056 702	- 0,3

Un graphique montrant l'évolution des contributions financières des cantons partenaires à la HES-SO et des effectifs depuis l'année 2000 apparaît à la page 29 du Rapport.

5 Bilan

L'année 2013, année de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention HES-SO, a été marquée par la mise en place d'une nouvelle gouvernance avec de nouveaux responsables, de nouveaux organes et un développement important des pratiques. Parallèlement, chaque école a poursuivi son développement des filières Bachelor, Master et de formation continue. La HE-Arc a mis un accent prononcé sur l'amélioration du contrôle de qualité et a ouvert une filière BSc en Droit économique qui remporte un grand succès. Au plan financier, le bouclement final 2013 est favorable aux cantons alors que ceux-ci envoient davantage d'étudiants et d'étudiantes dans l'institution.

[7] Mise en œuvre des recommandations du rapport de la Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaft (ZHAW) « Hautes écoles sans obstacles : état des lieux », Zurich 2010

6 Proposition

Le Grand Conseil prend connaissance du rapport d'information du Comité gouvernemental de la HES-SO à la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO pour la période 2013 ; comptes annuels 2013 et budget 2015.

Annexes :

- Annexe 1 Rapport d'information du Comité gouvernemental de la HES-SO à la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO pour la période 2013; comptes 2013 et budgets 2015
- Annexe 2 Rapport annuel 2014 de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO (CIP HES-SO)

Kanton Bern
Canton de Berne

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates

Extrait du procès-verbal du Conseil-exécutif

Le 12 janvier 2011 INS C

0014 Gymnases : octroi aux gymnases privés Freies Gymnasium Bern, Campus Muristalden AG, NMS Bern des subventions cantonales pour la période du 1er janvier 2012 au 31 décembre 2015 ; crédit d'engagement pluriannuel (crédit d'objet) 2012 - 2015

1. Objet

Subventions cantonales aux formations gymnasiales du Freien Gymnasium Bern, du Campus Muristalden AG et du NMS Bern pour la période du 1er janvier 2012 au 31 décembre 2015.

2. Bases légales

- Loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes (LEM ; RSB 433.12), article 2, articles 49 et 51
- Ordonnance du 7 novembre 2007 sur les écoles moyennes (OEM ; RSB 433.121), article 1, alinéa 2, articles 62 à 65
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), article 47, article 48, alinéa 2, lettre *a*, article 50, alinéa 3 et article 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 146 et 148

3. Type de dépense et qualification juridique de la dépense

Selon l'article 47 et l'article 48, alinéa 2, lettre *a* LFP, il s'agit d'une dépense périodique nouvelle. Nul ne peut prétendre au versement de cette subvention cantonale.

4. Crédit déterminant

Subvention cantonale maximale (plafond de coûts)	**CHF**	**42 891 000**

4.1 Taux des subventions

Conformément à l'article 49, alinéa 4 de la loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes, le taux de subventionnement est fixé à 60 pour cent des frais moyens occasionnés par les formations cantonales correspondantes.

Les coûts moyens cantonaux par élève constituent la base de calcul. Pour les formations reconnues, il est versé une subvention forfaitaire par élève ayant son domicile légal en matière de subsides de formation dans le canton de Berne, correspondant à 60 pour cent des coûts moyens cantonaux par élève.

Le calcul des subventions cantonales attribuées à chaque école se base sur trois classes de 9e, de 10e, de 11e et de 12e année comptant chacune en moyenne 20 élèves donnant droit à des subventions.

4.2. *Calcul des subventions*

4.2.1 *Coûts cantonaux*

Compte tenu des chiffres établis en 2009 et des coûts supplémentaires subventionnables de 1 pour cent par année, les coûts moyens cantonaux (100 %) par élève sont fixés comme suit :

2012	9e année :	CHF 18 936	10e à 12e année :	CHF	26 367
2013	9e année :	CHF 19 084	10e à 12e année :	CHF	26 590
2014	9e année :	CHF 19 234	10e à 12e année :	CHF	26 815
2015	9e année :	CHF 19 385	10e à 12e année :	CHF	27 042

4.2.2 *Subvention par élève*

La subvention cantonale se monte à 60 pour cent des coûts moyens cantonaux. Elle est fixée par élève comme suit :

2012	9e année :	CHF 11 362	10e à 12e année :	CHF	15 820
2013	9e année :	CHF 11 451	10e à 12e année :	CHF	15 954
2014	9e année :	CHF 11 540	10e à 12e année :	CHF	16 089
2015	9e année :	CHF 11 631	10e à 12e année :	CHF	16 225

4.2.3 *Calcul de la subvention cantonale maximale (plafond des coûts)*

NMS Bern (DF 14644) :

2012	CHF	3 530 000
2013	CHF	3 559 780
2014	CHF	3 589 000
2015	CHF	3 619 000

Freies Gymnasium Bern (DF 14636) :

2012	CHF	3 530 000
2013	CHF	3 559 780
2014	CHF	3 589 000
2015	CHF	3 619 000

Campus Muristalden AG (DF 14643) :

2012	CHF	3 530 000
2013	CHF	3 559 780
2014	CHF	3 589 000
2015	CHF	3 619 000

Subvention cantonale maximale	**CHF**	**42 891 000**

5. Type de crédit/compte/exercice comptable

Le crédit d'engagement pluriannuel s'inscrit au débit du compte 365000, domaines fonctionnels 14644, 14636 et 14643, du groupe de produits 08.06.9110 Formation en école moyenne, exercices 2012 à 2015.

Le crédit sera probablement versé selon les tranches suivantes :

2012	CHF	10 590 000
2013	CHF	10 677 000
2014	CHF	10 767 000
2015	CHF	10 857 000
Total	CHF	42 891 000

Sont déterminants pour le paiement effectif des subventions cantonales, compte tenu du plafond de coûts ci-dessus, le nombre d'élèves à la date de référence du relevé statistique scolaire. S'il y a plus de 20 élèves par classe en moyenne des quatre années, aucun crédit complémentaire n'est accordé.

La subvention cantonale est versée au pro rata en octobre (5/12^{e}) et en avril (7/12^{e}).

Les subventions sont inscrites au plan intégré mission-financement en tenant compte du renchérissement.

6. Motifs

Le crédit est demandé pour une période de quatre ans afin que les écoles puissent effectuer une planification financière à moyen terme et réaliser les provisions nécessaires. Le contrat de prestations est conclu pour la même période.

7. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum financier facultatif.

Au Grand Conseil

Certifié exact

Le chancelier :

Rapport
présenté par la Direction de l'instruction publique au Conseil-exécutif
à l'intention du Grand Conseil
Gymnases : octroi aux gymnases privés Freies Gymnasium Bern, Campus Muristalden AG et NMS Bern des subventions cantonales pour la période du 1er janvier 2012 au 31 décembre 2015 ; crédit d'engagement pluriannuel (crédit d'objet) 2012 - 2015

INS C

1. Synthèse

Par l'arrêté du Grand Conseil 1061 du 8 septembre 2008, les subventions cantonales aux gymnases privés Freie Gymnasium Bern (FG), Campus Muristalden AG (Muristalden) et NMS Bern (NMS), pour la période du 1er août 2009 au 31 décembre 2011, ont été consenties pour la première fois sur la base des coûts moyens cantonaux par élève. Ayant fait ses preuves, ce nouveau modèle de financement est poursuivi. Il en va de même pour les domaines de la gestion de la qualité et des objectifs d'effet et de prestation qui, depuis quelques années, sont déjà soumis aux mêmes standards et à un controlling comparable à celui en vigueur dans les écoles cantonales, ainsi que pour l'examen de maturité effectué, comme dans les écoles cantonales, sous la surveillance de la Commission cantonale de maturité.

Il est nécessaire, pour que les écoles ayant droit à des subventions puissent effectuer une planification financière à moyen terme, que le présent arrêté octroyant des subventions pour les années 2012 à 2015 soit approuvé. Le contrat de prestations conclu avec les écoles est ensuite également conclu pour quatre ans sur la base de l'arrêté financier adopté, ce qui correspond à la pratique en usage pour les écoles du degré secondaire II.

Dans le cadre de l'établissement du budget 2010, le Grand Conseil a décidé, sur proposition du Conseil-exécutif, de réduire notamment les subventions cantonales aux gymnases privés de 900 000 francs à partir de 2012 afin d'éviter un accroissement de la dette.

2. Bases légales

- Loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes (LEM ; RSB 433.12), article 2, articles 49 et 51
- Ordonnance du 7 novembre 2007 sur les écoles moyennes (OEM ; RSB 433.121), article 1, alinéa 2, articles 62 à 65
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), article 47, article 48, alinéa 2, lettre *a,* article 50, alinéa 3 et article 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 146, 148 et 152

3. Description de l'affaire

3.1 Conséquences de la législation spéciale

Le canton de Berne peut allouer aux écoles privées un montant forfaitaire par élève dont le domicile légal en matière de subsides de formation est situé dans le canton de Berne (art. 49 LEM). Les montants forfaitaires ne doivent pas dépasser 60 pour cent des frais occasionnés par les formations cantonales correspondantes, déduction faite des revenus. Seuls de justes motifs comme le maintien de l'offre existante autorisent un taux de subventionnement supérieur.

L'ordonnance sur les écoles moyennes contient au chapitre 7 des dispositions complémentaires sur l'octroi de subventions. L'Office de l'enseignement secondaire du 2e degré et de la formation professionnelle fixe les coûts moyens périodiquement, en particulier les frais de personnel, les frais de matériel et les frais occasionnés par les prestations de service, les coûts d'utilisation des locaux, les provisions ainsi que les intérêts prévisionnels et les amortissements. Le chapitre 8 énonce que le pilotage des formations proposées par les institutions privées est réglé au moyen de contrats de prestations. Le contenu des contrats de prestations est comparable à celui des conventions de prestations des écoles cantonales et comprend les points suivants :

- la nature et l'étendue de l'offre des prestations
- les objectifs de prestation et d'effet
- les normes minimales en matière de qualité et d'évaluation
- le reporting et le controlling
- les modalités et l'étendue de la collecte des données.

Les prescriptions actuelles concernant les écoles privées subventionnées sont identiques, pour ces domaines, à celles régissant les écoles cantonales. La réalisation des objectifs, la rentabilité et la conformité aux dispositions doivent être assurées par un controlling régulier. Les normes de qualité cantonales sont également applicables en la matière.

S'agissant des institutions privées, les points suivants doivent également figurer dans le contrat de prestations :

- la grille horaire et l'organisation des formations,
- les dispositions relatives à la tenue des comptes,
- les modalités de financement,
- les dispositions réglant les responsabilités.

Tant le nouveau mode de financement autorisant chaque école à recevoir la même aide financière par élève pour une offre de formation comparable que le pilotage par contrat de prestations impliquant un controlling ont fait leurs preuves.

3.2 Intérêt du canton au maintien des écoles de maturité privées

Les écoles moyennes privées doivent financer les frais non couverts par des subventions au moyen des écolages. Elles doivent donc constamment chercher à occuper des niches et adapter leur offre si nécessaire. Les écoles privées constituent ainsi une certaine concurrence par rapport aux écoles cantonales.

Au cours de la discussion sur les orientations stratégiques de la politique de la formation dans le cadre de la Stratégie de la formation 2005, le Grand Conseil a déclaré qu'il encourageait l'offre de programmes d'études publics et privés. Aussi énonce-t-il expressément dans la déclaration de planification en complément aux objectifs stratégiques :

- « Le canton de Berne crée des conditions incitant les institutions publiques et privées à développer et améliorer constamment leur offre. Pour développer la diversité et la qualité de la formation, il faut coopérer également avec les établissements de formation privés et améliorer leurs conditions générales. »

- « Objectif : aménagement des conditions générales propres à garantir l'égalité des chances des institutions de formation publiques et privées, pour en définitive renforcer la diversité et la qualité de l'offre. »

Dans la Stratégie de la formation actuelle, ces objectifs visionnaires ont à nouveau été mentionnés en substance sous « Qualité et performance » et « Coopération et Harmonisation ».

Les examens de maturité des écoles moyennes privées ont lieu, comme pour les écoles cantonales, sous la surveillance de la Commission cantonale de maturité et conformément aux critères régissant les examens des écoles cantonales. Ils satisfont donc aux conditions d'examen et aux exigences de qualité cantonales et sont aussi reconnus au niveau suisse. Les autres prescriptions cantonales relatives à la gestion de la qualité, les objectifs d'effet et de prestation ainsi que les objectifs des plans d'études sont également applicables aux formations des écoles moyennes privées. Cependant, celles-ci disposent d'une plus grande liberté pour modeler leurs filières de formation. Elles n'ont pas l'obligation de se conformer aux conditions d'admission et de promotion cantonales et peuvent admettre des élèves ne remplissant pas les conditions requises par les écoles cantonales. Ceux-ci peuvent alors y acquérir les qualifications qui leur manquent avant l'examen de maturité. Les écoles privées contribuent ainsi à ce que le plus grand nombre possible de jeunes ayant les capacités voulues puissent obtenir la maturité.

Enfin, les écoles moyennes privées soulagent le budget des pouvoirs publics puisque les élèves qui fréquentent leurs classes de maturité ne coûtent à l'Etat que 60 pour cent de ceux qui sont scolarisés dans les établissements cantonaux du fait des écolages versés par les parents. Si les subventions cantonales étaient supprimées, l'existence de ces écoles serait mise en péril et la plupart des élèves qui les fréquentent viendraient suivre la formation gymnasiale dans les classes cantonales à plein tarif.

4. Répercussions sur les finances

4.1 Coûts moyens cantonaux

Les comptes d'exploitation des gymnases cantonaux de l'exercice comptable 2006 ont été déterminants pour adopter le nouveau modèle de financement au 1er août 2009. Pour le présent arrêté, on s'est basé sur la comptabilité analytique d'exploitation de l'exercice 2009, dans laquelle figurent les coûts directs et indirects des écoles après déduction des revenus.

Les frais de traitements directs comprennent les frais pour les leçons enseignées établis sur la base du nombre variable de leçons dispensées par le corps enseignant selon l'année scolaire (de la 9e année ou de la 10e à la 12e année), ce qui explique les différences de montants entre les années visées. Dans les frais indirects ont été comptés les frais de traitements du personnel engagé pour le pool de direction et le pool général (tâches transversales, informatique), les frais de traitements du personnel administratif et d'entretien des gymnases cantonaux et les charges matérielles à l'exception des loyers (les frais immobiliers sont pris en compte ailleurs – voir ci-dessous).

La part de la subvention cantonale destinée à couvrir les frais immobiliers comprend désormais, en lieu et place des amortissements et intérêts prévisionnels, les coûts prévisionnels d'utilisation des locaux. Le montant est fixé sur la base des valeurs calculées par l'Office des immeubles et des constructions en relation avec l'introduction de la facturation des loyers en 2012. Par rapport à la valeur de base 2006 (amortissements et intérêts prévisionnels), cela donne une augmentation des coûts d'utilisation des locaux d'environ 25 pour cent.

En se basant sur les frais d'exploitation moyens, le nombre effectif de classes pour les années scolaires 2008-2009 et 2009-2010 et un nombre moyen effectif de 21 élèves par classe, on obtient – en comparaison de 2006 – les valeurs de référence suivantes pour 2009 :

Coûts totaux	2006	2009
9e	CHF 18 404	CHF 18 500
10e à 12e	CHF 23 740	CHF 25 713

Subvention cantonale (60 %)	2006	2009
9e	CHF 11 042	CHF 11 100
10e à 12e	CHF 14 244	CHF 15 428

Compte tenu des coûts cantonaux 2009 et des coûts supplémentaires moyens subventionnables de 1 pour cent sur les traitements et les charges matérielles (excepté les coûts d'utilisation des locaux), les valeurs de référence par élève pour les années 2012 à 2015 sont les suivantes :

Coûts totaux	2012	2013	2014	2015
9e	CHF 18 936,	CHF 19 084	CHF 19 234	CHF 19 385
10e à 12e	CHF 26 367	CHF 26 590	CHF 26 815	CHF 27 042

Subvention cantonale (60 %)	2012	2013	2014	2015
9e	CHF 11 362,	CHF 11 451	CHF 11 540	CHF 11 631
10e à 12e	CHF 15 820	CHF 15 954	CHF 16 089	CHF 16 225

4.2 Subventions cantonales 2012 - 2015

Compte tenu des valeurs susmentionnées et d'un nombre moyen d'élèves de 20 par classe et de trois classes par école et volée, les subventions cantonales pour la période de 2012 à 2015 sont les suivantes :

Modèle de financement : subvention par élève (plafond de coûts, y c. renchérissement)				
	2012	**2013**	**2014**	**2015**
NMS	3 530 000	3 559 000	3 589 000	3 619 000
FG	3 530 000	3 559 000	3 589 000	3 619 000
Muristalden	3 530 000	3 559 000	3 589 000	3 619 000
Total	**10 590 000**	**10 677 000**	**10 767 000**	**10 857 000**
Subvention cantonale max. (plafond de coûts)				**42 891 000**

Un plafond de coûts applicable à toutes les écoles pour quatre ans est désormais prévu en lieu et place d'une subvention annuelle maximale octroyée à chaque école. Grâce à ce changement de pratique, les variations des effectifs moyens devraient pouvoir être compensées sur les années. Il est cependant aussi garanti que le montant maximal prévu pour quatre ans dans l'AGC ne puisse pas être dépassé, et par conséquent exclu qu'un crédit complémentaire soit demandé. Le montant annuel maximal à verser est établi par l'ajout du montant non épuisé de l'année ou des années précédentes par l'ensemble des écoles au montant extrapolé chaque année inscrit dans l'AGC.

4.3 Mesure d'allègement budgétaire

4.3.1 Mandat de réduction

Afin d'éviter l'accroissement de la dette, il a été prévu dans l'établissement du budget 2010 - pour alléger le budget à partir de 2012 - une économie d'un douzième de la subvention cantonale totale (ce qui correspond à une réduction des frais cantonaux de 60 % à 55 %), soit une économie de 900 000 francs.

4.3.2 Evolution du nombre de classes et d'élèves

Les effectifs d'élèves sont en baisse non seulement dans les écoles du canton mais aussi dans les établissements privés :

Année scolaire	**05/06**	**06/07**	**07/08**	**08/09**	**09/10 (*)**
Muristalden					
9e	**67**	**66**	**68**	**68**	**64**
Ø par classe	22	22	23	23	21
10e à 12e	**190**	**184**	**194**	**207**	**194**
Ø par classe	21	20	22	23	22
NMS					
9e	**55**	**53**	**52**	**53**	**58**
Ø par classe	18	18	17	18	19
10e à 12e	**208**	**201**	**191**	**185**	**175**
Ø par classe	23	22	21	21	19
FG					
9e	**58**	**76**	**65**	**58**	**59**
Ø par classe	19	25	22	19	20
10e à 12e	**173**	**167**	**180**	**183**	**149**
Ø par classe	19	19	20	20	17

(*) A partir de l'année scolaire 09-10, nombre d'élèves ayant leur domicile légal en matière de subsides de formation dans le canton de Berne.

Dans les écoles cantonales, le nombre de classes est géré de telle manière (nombre de classes autorisé par région, répartition des élèves) qu'une baisse de la demande entraîne automatiquement une diminution des classes. Il en résulte des coûts absolus moins élevés et partant des coûts par élève comparables année après année. Ce mécanisme ne fonctionne pas pour les écoles privées. Chaque école a par exemple trois classes parallèles et le recul des effectifs ne permet aucune réduction à seulement deux classes par volée, ce qui n'est pas optimal sur le plan organisationnel. Seules une collaboration plus étroite et l'exploitation de synergies entre les écoles permettraiient d'optimiser le nombre de classes.

4.3.3 Incidences des effectifs sur la subvention cantonale

Dans le système de financement par élève, un recul des effectifs se répercute directement sur la subvention cantonale. Jusqu'ici, le plafond des coûts a été fixé sur la base d'un effectif moyen de

22 élèves par classe. Le nombre inférieur d'élèves ainsi que la nouvelle réglementation, selon laquelle seuls les élèves ayant leur domicile légal en matière de subsides de formation dans le canton de Berne ouvrent droit à des subventions, ont eu, pour le versement de la subvention cantonale à partir du 1er août 2009, des effets qui n'avaient pas été envisagés au départ, à savoir une baisse du nombre moyen d'élèves ouvrant droit à des subventions et un montant octroyé de 10 pour cent inférieur au plafond des coûts. Si le taux de subventionnement devait être abaissé du taux actuel de 60 à 55 pour cent des coûts cantonaux, les écoles recevraient, par rapport à la période allant jusqu'au 31 juillet 2009, une subvention cantonale, calculée en francs, de 15 pour cent inférieure. Cela représenterait une économie de plus de 2 000 000 francs au lieu des 900 000 francs prévus, ce qui mettrait en péril l'existence des trois écoles.

4.3.4 Mise en œuvre de l'obligation de réduction

Par le présent arrêté, le taux de subventionnement doit être maintenu à 60 pour cent des coûts cantonaux. En ce qui concerne la demande d'économies, il s'agit, pour déterminer la subvention cantonale, de fixer à 20 par classe le nombre moyen d'élèves ouvrant droit aux subventions. On obtient ainsi une subvention cantonale qui satisfait à peu près à la demande d'économie de 900 000 francs. En outre, cette réglementation présente l'avantage que le montant versé fluctue peu en fonction des variations d'effectifs et crée pour les écoles une meilleure base de planification. Une augmentation de la sécurité de planification donne aux écoles davantage de possibilités entrepreneuriales et rend ainsi la subvention cantonale plus durable.

Il y a lieu au surplus de tenir compte du fait qu'en ce qui concerne les coûts cantonaux, diverses mesures d'économie (p. ex. réduction des leçons ayant une incidence sur les traitements) ont été prises avec une incidence directe sur la subvention par élève versée aux écoles privées.

La subvention cantonale approuvée pour 2011 (renchérissement compris) constitue la base de calcul pour l'obligation de réduction :

AGC 1061 Plafond des coûts 2011	**Extrapolation renchérissement 1 %** (coûts des locaux exclus)	**Montant corrigé 2012**	**Proposition selon nouvel AGC 2012**	**Economie**
11 352 000	**94 000**	**11 446 000**	**10 590 000**	**856 000**

5. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum financier facultatif (art. 62, al. 1, lettre c de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 [Cst. ; RSB 101.1]). Il doit être publié dans les feuilles officielles.

6. Proposition

La Direction de l'instruction publique propose au Conseil-exécutif d'adopter le présent projet d'arrêté à l'intention du Grand Conseil.

Berne, le 15 décembre 2010 Le Directeur de l'instruction publique

Bernhard Pulver

Annexes conformes au Règlement du Grand Conseil :
- Bases de calcul du montant alloué par élève
- Evolution des subventions cantonales

Renseignements :
Mario Battaglia, Office de l'enseignement secondaire du 2e degré et de la formation professionnelle, tél. 031 633 87 92
mario.battaglia@erz.be.ch

4816.100.100.29/10 / 27.08.2010

Base

pour le calcul de la subvention cantonale par élève

Hypothèses de calcul :
53,6 classes de Quarta (54 classes en 2013-2014 / 53 classes en 2014-2015)
273,7 classes de la 10e à la 12e (277 classes en 2013-2014 / 269 classes en 2014-2015)
21 élèves par classe

Base : compte 2014

		Par classe	Par élève	Subv. cant. 60 % des coûts
Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	12 086 282	225 490	10 738	6 443
+ part pool de direction/pool général/pool informatique	1 737 334	32 413	1 543	926
Total Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	**13 823 616**	**257 903**	**12 281**	**7 369**
Traitements du corps enseignant, 10e-12e	97 450 361	356 048	16 955	10 173
+ part pool de direction/pool général/pool informatique	8 873 105	32 419	1 544	926
Total Traitements du corps enseignant, 10e-12e	**106 323 466**	**388 467**	**18 498**	**11 099**
Traitements du personnel administratif	**11 579 291**	**35 378**	**1 685**	**1 011**
Charges de biens, services et marchandises	**8 259 873**	**25 236**	**1 202**	**721**
Coûts d'utilisation des locaux	**35 157 269**	**107 416**	**5 115**	**3 069**
Total Quarta	**22 830 059**	**425 934**	**20 283**	**12 170**
Total 10e-12e	**152 313 455**	**556 498**	**26 500**	**15 900**

2015 : compte 2014 + 0,5 % sur les traitements

		Par classe	Par élève	Subv. cant. 60 % des coûts
Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	12 146 713	226 618	10 791	6 475
+ part pool de direction/pool général/pool informatique	1 746 021	32 575	1 551	931
Total Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	**13 892 735**	**259 193**	**12 343**	**7 406**
Traitements du corps enseignant, 10e-12e	97 937 613	357 828	17 039	10 224
+ part pool de direction/pool général/pool informatique	8 917 470	32 581	1 551	931
Total Traitements du corps enseignant, 10e-12e	**106 855 083**	**390 410**	**18 591**	**11 155**
Traitements du personnel administratif	**11 637 187**	**35 555**	**1 693**	**1 016**
Charges de biens, services et marchandises	**8 259 873**	**25 236**	**1 202**	**721**
Coûts d'utilisation des locaux	**35 157 269**	**107 416**	**5 115**	**3 069**
Total Quarta	**22 908 659**	**427 400**	**20 352**	**12 211**
Total 10e-12e	**152 893 488**	**558 617**	**26 601**	**15 960**

2016 : compte 2015 + 0,5 % sur les traitements				
		Par classe	Par élève	Subv. cant. 60 % des coûts
Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	12 207 447	227 751	10 845	6 507
+ part pool de direction/pool général/pool informatique	1 754 751	32 738	1 559	935
Total Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	**13 962 198**	**260 489**	**12 404**	**7 443**
Traitements du corps enseignant, 10e-12e	98 427 301	359 617	17 125	10 275
+ part pool de direction/pool général/pool informatique	8 962 058	32 744	1 559	936
Total Traitements du corps enseignant, 10e-12e	**107 389 358**	**392 362**	**18 684**	**11 210**
Traitements du personnel administratif	**11 695 373**	**35 733**	**1 702**	**1 021**
Charges de biens, services et marchandises	**8 259 873**	**25 236**	**1 202**	**721**
Coûts d'utilisation des locaux	**35 157 269**	**107 416**	**5 115**	**3 069**
Total Quarta	**22 987 651**	**428 874**	**20 423**	**12 254**
Total 10e-12e	**153 476 420**	**560 747**	**26 702**	**16 021**

2017 : compte 2016 + 0,5 % sur les traitements				
		Par classe	Par élève	Subv. cant. 60 % des coûts
Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	12 268 484	228 890	10 900	6 540
+ part pool de direction/pool général/pool informatique	1 763 525	32 902	1 567	940
Total Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	**14 032 009**	**261 791**	**12 466**	**7 480**
Traitements du corps enseignant, 10e-12e	98 919 437	361 416	17 210	10 326
+ part pool de direction/pool général/pool informatique	9 006 868	32 908	1 567	940
Total Traitements du corps enseignant, 10e-12e	**107 926 305**	**394 323**	**18 777**	**11 266**
Traitements du personnel administratif	**11 753 850**	**35 912**	**1 710**	**1 026**
Charges de biens, services et marchandises	**8 259 873**	**25 236**	**1 202**	**721**
Coûts d'utilisation des locaux	**35 157 269**	**107 416**	**5 115**	**3 069**
Total Quarta	**23 067 039**	**430 355**	**20 493**	**12 296**
Total 10e-12e	**154 062 268**	**562 887**	**26 804**	**16 082**

2018 : compte 2017 + 0,5 % sur les traitements				
		Par classe	**Par élève**	**Subv. cant. 60 % des coûts**
Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	12 329 827	230 034	10 954	6 572
+ part pool de direction/pool général/pool informatique	1 772 343	33 066	1 575	945
Total Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	**14 102 169**	**263 100**	**12 529**	**7 517**
Traitements du corps enseignant, 10e-12e	99 414 034	363 223	17 296	10 378
+ part pool de direction/pool général/pool informatique	9 051 902	33 072	1 575	945
Total Traitements du corps enseignant, 10e-12e	**108 465 937**	**396 295**	**18 871**	**11 323**
Traitements du personnel administratif	**11 812 619**	**36 091**	**1 719**	**1 031**
Charges de biens, services et marchandises	**8 259 873**	**25 236**	**1 202**	**721**
Coûts d'utilisation des locaux	**35 157 269**	**107 416**	**5 115**	**3 069**
Total Quarta	**23 146 823**	**431 844**	**20 564**	**12 338**
Total 10e-12e	**154 651 044**	**565 039**	**26 907**	**16 144**

2019 : compte 2018 + 0,5 % sur les traitements				
		Par classe	**Par élève**	**Subv. cant. 60 % des coûts**
Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	12 391 476	231 184	11 009	6 605
+ part pool de direction/pool général/pool informatique	1 781 204	33 231	1 582	949
Total Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	**14 172 680**	**264 416**	**12 591**	**7 555**
Traitements du corps enseignant, 10e-12e	99 911 104	365 039	17 383	10 430
+ part pool de direction/pool général/pool informatique	9 097 162	33 238	1 583	950
Total Traitements du corps enseignant, 10e-12e	**109 008 266**	**398 276**	**18 966**	**11 379**
Traitements du personnel administratif	**11 871 683**	**36 272**	**1 727**	**1 036**
Charges de biens, services et marchandises	**8 259 873**	**25 236**	**1 202**	**721**
Coûts d'utilisation des locaux	**35 157 269**	**107 416**	**5 115**	**3 069**
Total Quarta	**23 227 006**	**433 340**	**20 635**	**12 381**
Total 10e-12e	**155 242 764**	**567 200**	**27 010**	**16 206**

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	736/2015
Date:	10 juin 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
N° d'affaire:	696860
Classification:	Non classifié

Octroi de subventions cantonales à des gymnases privés (Freies Gymnasium Bern, Campus Muristalden AG, NMS Bern) pour la période allant du 1er janvier 2016 au 31 décembre 2019.
Crédit d'objet

1 Objet

Le Freies Gymnasium Bern, le Campus Muristalden AG et la NMS Bern reçoivent des subventions cantonales pour leurs filières gymnasiales. Afin que ces écoles puissent réaliser une planification financière à moyen terme, le crédit correspondant est sollicité pour une période de quatre ans. Les contrats de prestations qui les lient au canton sont eux aussi conclus pour cette durée.

Les dépenses concernant la période allant du 1er janvier 2012 au 31 décembre 2015 ont été autorisées par l'arrêté du Grand Conseil n° 0014 du 12 janvier 2011. Le présent arrêté porte quant à lui sur la période allant du 1er janvier 2016 au 31 décembre 2019.

2 Bases légales

- Art. 2, 49, 51 et 52 de la loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes (LEM ; RSB 433.12)
- Art. 1, al. 2 et art. 62, 63 et 67 à 69 de l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur les écoles moyennes (OEM ; RSB 433.121)
- Art. 47, 48, al. 1, art. 50 et 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Art. 146 et 148 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1)

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit d'une dépense nouvelle et périodique (art. 47 et 48, al.1 LFP).

4 Montant déterminant du crédit

Exercice	Montant du crédit (plafond de coûts) en en CHF
2016	9 896 430.00
2017	9 936 015.00
2018	9 975 759.00
2019	10 015 662.00

Ces montants sont inscrits au budget et aux plans financiers des années visées.

5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Crédit d'engagement

Groupe de produits Ecoles moyennes et formation professionnelle

Dépenses prévues :

Exercice	Domaine fonctionnel	Compte	Montant du crédit en CHF
2016	14636	365000	3 298 810.00
	14643	365000	3 298 810.00
	14644	365000	3 298 810.00
2017	14636	365000	3 312 005.00
	14643	365000	3 312 005.00
	14644	365000	3 312 005.00
2018	14636	365000	3 325 253.00
	14643	365000	3 325 253.00
	14644	365000	3 325 253.00
2019	14636	365000	3 338 554.00
	14643	365000	3 338 554.00
	14644	365000	3 338 554.00

6 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum financier facultatif (art. 62, al. 1, lit. *c* de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 [ConstC ; RSB 101.1]).

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

Destinataires
- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique

Pièces jointes
- Rapport du 10 juin 2015
- Arrêté du Grand Conseil n° 0014 du 12 janvier 2011 et rapport associé

Rapport

Date de la séance du CE: 10 juin 2015
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 696883
Classification: Non classifié

Octroi de subventions cantonales à des gymnases privés (Freies Gymnasium Bern, Campus Muristalden AG, NMS Bern) pour la période allant du 1er janvier 2016 au 31 décembre 2019.
Crédit d'objet

Table des matières

1 Synthèse 1

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2

4 Répercussions financières 3
4.1 Frais supportés par le canton 3
4.2 Subvention cantonale par élève 5
4.3 Plafonds de coûts 6

5 Référendum financier 7

6 Proposition 7

1 Synthèse

Le Freies Gymnasium Bern (FG), le Campus Muristalden AG (Muristalden) et la NMS Bern (NMS) reçoivent des subventions cantonales pour leurs filières gymnasiales. Le montant de ces subventions comme les objectifs, les modalités de l'assurance-qualité, du développement de la qualité, du reporting-controlling et d'autres points sont fixés dans des contrats de prestations conclus avec chacune de ces écoles.

Les subventions portant sur la période allant du 1er janvier 2012 au 31 décembre 2015 ont été autorisées par l'arrêté du Grand Conseil n° 0014 du 12 janvier 2011 (AGC 0014/2011). Pour permettre aux écoles de réaliser une planification financière à moyen terme, les subventions sollicitées par l'arrêté joint doivent être octroyées pour une nouvelle période de quatre ans,

soit du 1er janvier 2016 au 31 décembre 2019. Les contrats de prestations qui lient ces écoles au canton sont eux aussi conclus pour cette durée.

2 Bases légales

- Art. 2, 49, 51 et 52 de la loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes (LEM ; RSB 433.12)
- Art. 1, al. 2 et art. 62, 63 et 67 à 69 de l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur les écoles moyennes (OEM ; RSB 433.121)
- Art. 47, 48, al. 1, art. 50 et 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Art. 146 et 148 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1)

3 Description de l'affaire

En vertu de l'article 49 LEM, le canton de Berne peut verser des subventions à des écoles privées dont les diplômes font l'objet d'une reconnaissance cantonale. Ces subventions sont octroyées sous forme d'un forfait par élève dont le domicile légal en matière de subsides de formation est situé dans le canton de Berne. Actuellement, le canton verse des subventions aux filières gymnasiales du FG, du Campus Muristalden et de la NMS.

Les offres de formation proposées par des prestataires privés qui reçoivent des subventions cantonales sont pilotées au moyen des contrats de prestations. S'agissant de leur contenu, ces contrats sont similaires aux conventions de prestations conclues avec les écoles cantonales. Ils contiennent les indications suivantes :

- les parties au contrat,
- la durée de validité et les modalités de résiliation,
- la nature et l'étendue de l'offre des prestations,
- les objectifs de prestations et d'effet,
- la grille horaire et l'organisation des formations,
- les dispositions relatives à la tenue des comptes,
- les modalités de financement,
- les normes minimales en matière de qualité et d'évaluation,
- le contenu et l'étendue du reporting et du controlling,
- les modalités et l'étendue de la collecte des données et
- les dispositions réglant les responsabilités.

Les examens de maturité organisés dans les écoles privées sont supervisés par la Commission cantonale de maturité. Ils sont soumis aux mêmes obligations que ceux qui sont organisés dans les écoles cantonales. De cette manière, les conditions d'examens et les critères de qualité cantonaux sont satisfaits et les certificats de maturité délivrés peuvent être reconnus à l'échelle suisse. Par ailleurs, les prescriptions cantonales en matière de gestion de

la qualité, d'objectifs de prestations et d'effet et de respect du plan d'études s'appliquent aussi aux prestataires privés de filières gymnasiales reconnues.

Les subventions cantonales versées à ces prestataires correspondent seulement à 60 pour cent des coûts générés par la filière cantonale correspondante. Si ces offres n'existaient pas, une part considérable des élèves qui les fréquentent actuellement se tourneraient vers leurs équivalents proposés dans les gymnases cantonaux, où la part des coûts pris en charge par les pouvoirs publics est de 100 pour cent. Or, sans subventions cantonales, l'existence de ces écoles privées serait menacée.

4 Répercussions financières

4.1 Frais supportés par le canton

Les frais supportés par le canton en 2014 servent de base au calcul des subventions cantonales pour la période allant du 1er janvier 2016 au 31 décembre 2019. Les traitements du corps enseignant se composent avant tout des dépenses pour les leçons dispensées. La différence entre le nombre de leçons obligatoires dispensées en Quarta (dernière année de la scolarité obligatoire et première année gymnasiale pour les élèves germanophones) et le nombre de leçons obligatoires dispensées durant les trois années suivantes entraîne des différences de coûts entre ces années. C'est pourquoi les coûts sont présentés séparément, avec d'un côté la Quarta et, de l'autre, les trois années suivantes. Si l'on compare les chiffres actuels à ceux relevés en 2009, qui ont servi de base au calcul des subventions pour la période allant du 1er janvier 2012 au 31 décembre 2015, on relève les évolutions suivantes :

	2009	2014	Evolution
Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	10 944 695	12 086 282	+1 141 587
+ part du pool de direction et du pool général	1 747 358	1 737 334	-10 024
Total Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	**12 692 053**	**13 823 616**	**+1 131 563**
Traitements du corps enseignant, 10e-12e	107 308 251	97 450 361	-9 857 890
+ part du pool de direction et du pool général	9 804 617	8 873 105	-931 512
Total Traitements du corps enseignant, 10e-12e	**117 112 869**	**106 323 466**	**-10 789 403**
Traitements du personnel administratif	**12 939 603**	**11 579 291**	**-1 360 312**
Charges de biens, services et marchandises	**11 105 338**	**8 259 873**	**-2 845 465**
Coûts d'utilisation des locaux	**30 737 700**	**35 157 269**	**+4 419 569**
Total Quarta	**20 978 503**	**22 830 059**	**+1 851 556**
Total 10e-12e	**163 609 060**	**152 313 455**	**-11 295 605**

Les variations relevées peuvent s'expliquer comme suit :

Traitements du corps enseignant Quarta-12e
Les frais de traitement comprennent les traitements du corps enseignant ainsi qu'une part du pool de direction et du pool général. L'augmentation constatée pour la Quarta n'est pas une véritable augmentation. En effet, en 2009, du fait d'une codification incomplète au moment de la communication des programmes, les coûts liés à la Quarta ont été imputés à la 10e, 11e et 12e année. En réalité, les traitements du corps enseignant pour la Quarta s'élevaient à quelque 11,9 millions de francs en 2009, soit presque autant qu'en 2014. Cela concorde aussi avec le fait que le nombre de classes de Quarta ouvertes était identique en 2009 et en 2014. La diminution des traitements en 10e, 11e et 12e est quant à elle une conséquence de cette même erreur mais est aussi liée à la fermeture d'une trentaine de classes gymnasiales sur cette période en raison de l'évolution démographique et de l'accroissement de la taille des classes.

Traitements du personnel administratif
La diminution constatée sur ce poste résulte en particulier de la réorganisation du gymnase de Haute-Argovie, à l'occasion de laquelle une partie du personnel administratif a été transféré à l'école professionnelle. En contrepartie, l'école professionnelle facture les services rendus au gymnase, ce qui se répercute sur les charges de biens, services et marchandises.

Charges de biens, services et marchandises
Compte tenu du modèle de pilotage mis en place, ces charges sont fonction du nombre d'élèves dans les écoles moyennes. L'évolution démographique, c'est-à-dire la diminution du nombre d'élèves, a donc une influence directe sur le budget disponible pour ce poste de charges. Dans le cas présent, une part des économies réalisées est par conséquent imputable à l'évolution démographique. Par ailleurs, les rentes de droit de superficie ont été transférées du compte de la Direction de l'instruction publique à celui de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. De même, les dépenses consacrées à l'entretien des bâtiments ne sont plus prises en compte dans les charges de biens, services et marchandises – ce qui était le cas en 2009 – car elles sont déjà incluses dans les coûts d'utilisation des locaux. Le reste de la réduction de ces charges découle des économies mises en œuvre ces dernières années, de la baisse du montant des taxes d'utilisation des halles de sport à Thoune du fait de la construction d'une halle de sport cantonale et de la grande prudence dont ont fait preuve les écoles moyennes dans la gestion des moyens disponibles. Ces aspects ont plus que compensé le transfert comptable des charges liées au personnel administratif du gymnase de Haute-Argovie mentionné plus haut.

Coûts d'utilisation des locaux
Ces coûts sont calculés sur la base de coûts standards. Ces derniers prennent en compte, comme le montre le calcul présenté dans l'AGC 0014/2011, l'ensemble des frais liés aux capitaux, aux amortissements, à l'entretien et aux terrains. Ils sont revalorisés tous les six mois sur la base de l'indice des coûts de construction.
La hausse des coûts d'utilisation des locaux résulte principalement des aspects suivants :
- accroissement de la superficie des espaces scolaires au gymnase de Berthoud (pavillon),
- accroissement de la superficie des espaces scolaires au gymnase de Hofwil (pavillon),
- accroissement de la superficie des espaces scolaires au gymnase de Thoune,
- construction d'une nouvelle halle de sport triple au gymnase de Thoune,
- augmentation de l'indice des coûts de construction de 122.0 en 2009 à 124.3 en 2014.

L'accroissement des surfaces était nécessaire malgré la diminution de nombre d'élèves car la superficie existante dans les gymnases concernés n'était pas suffisante pour garantir aujourd'hui et à l'avenir une formation gymnasiale satisfaisant aux exigences de qualité du canton. La nouvelle halle de sport de Thoune a été construite pour pouvoir dispenser l'enseignement obligatoire de sport. En dépit de ce nouveau bâtiment, une partie des cours doit toujours être donnée dans des halles de sport municipales. Les coûts découlant de l'utilisation de ces halles municipales ont toutefois pu être revus à la baisse, ce qui s'est répercuté positivement sur les charges de biens, services et marchandises (voir explications plus haut).

4.2 Subvention cantonale par élève

Sur la base à la fois des frais supportés par le canton, du nombre effectif d'élèves par classe et d'un nombre standard de 21 élèves par classe (ce qui correspond finalement presque au nombre effectif d'élèves par classe), le montant des frais supportés par le canton par élève a pu être calculé, ainsi que, dans un deuxième temps, la subvention cantonale par élève, qui correspond à 60 pour cent des coûts supportés par le canton par élève. Le détail de ce calcul est présenté en annexe au présent rapport (« Base pour le calcul de la subvention cantonale par élève »).

	2009		**2014**	
	Frais supportés par le canton	dont 60 % (base pour le calcul du montant des subventions)	Frais supportés par le canton	dont 60 % (base pour le calcul du montant des subventions)
Par élève de Quarta	18 500	11 100	20 283	12 170
Par élève de 10e-12e	25 713	15 428	26 500	15 900

L'augmentation des frais supportés par le canton, qui servent de base au calcul du montant des subventions cantonales par élève, alors même que les frais cantonaux dans leur ensemble ont connu une baisse, s'explique par le fait que les coûts n'ont pas diminué dans les mêmes proportions que le nombre d'élèves. Cet état de fait résulte des mesures salariales décidées par le canton et plus encore de la progression des coûts d'utilisation des locaux. Sans ces derniers, les frais supportés par le canton par élève de Quarta seraient seulement passés de 14 400 à 15 168 francs entre 2009 et 2014 (voir explications au ch. 4.1). S'agissant des élèves de la 10e à la 12e, ils auraient même diminué, passant de 21 613 francs en 2009 à 21 385 francs en 2014.

Le montant des subventions cantonales par élève prend en compte une augmentation annuelle des traitements de 0,5 pour cent, fixée de manière forfaitaire. Ce taux inclut la progression salariale prévue, la hausse des coûts liée à l'assainissement des caisses de pension, mais aussi la baisse des coûts dans les écoles moyennes résultant des mesures d'économies prévues dans le cadre de l'examen des offres et des structures (EOS) qui seront mises en œuvre dans les années à venir. Le détail de l'évolution des subventions est

présenté dans le document annexé (« Base pour le calcul de la subvention cantonale par élève »). Le calcul réalisé a permis d'obtenir les montants suivants pour les années 2016 à 2019 :

Subv. cant.	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Par élève de Quarta	12 254	12 296	12 338	12 381
Par élève de 10e-12e	16 021	16 082	16 144	16 206

4.3 Plafonds de coûts

Conformément à l'AGC 0014/2011, les plafonds de coûts ont été fixés comme suit :

2012	**2013**	**2014**	**2015**
10 590 000	10 677 000	10 767 000	10 857 000

Dans le cadre de l'EOS, il a été arrêté que les écoles moyennes privées devaient participer à l'effort d'économies à hauteur d'un million de francs par an. Les plafonds ont donc été revus à la baisse pour 2014 et 2015. Ils ont été fixés comme suit :

2014	**2015**
9 767 001	9 857 001

L'abaissement des plafonds de coûts et le maintien simultané des subventions cantonales par élève ont eu pour conséquence que les gymnases privés ont obtenu, pour environ 65 élèves, moins de subventions que prévu lors du calcul des plafonds. En 2012 et 2013, les plafonds de coûts n'ont pas été atteints, respectivement 760 000 et 800 000 francs n'ayant pas été utilisés. En 2014, pour la première fois, 320 000 francs de subventions demandées n'ont pu être payées car le plafond de coûts a été dépassé du fait de son abaissement subit.

Compte tenu des nouveaux plafonds de coûts revus à la baisse, c'est-à-dire de la diminution des effectifs d'élèves donnant droit à un subventionnement, des frais supportés par le canton en 2014 et de l'augmentation forfaitaire des traitements de 0,5 pour cent par an dans les années à venir, les plafonds de coûts ont finalement été fixés comme suit pour la période allant du 1er janvier 2016 au 31 décembre 2019 :

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
FG	3 298 810.00	3 312 005.00	3 325 253.00	3 338 554.00
Muristalden	3 298 810.00	3 312 005.00	3 325 253.00	3 338 554.00
NMS	3 298 810.00	3 312 005.00	3 325 253.00	3 338 554.00
Total	**9 896 430.00**	**9 936 015.00**	**9 975 759.00**	**10 015 662.00**

Le montant concret des subventions cantonales versées aux différentes écoles dans la limite des plafonds correspond au nombre effectif d'élèves de l'école multiplié par le tarif par élève calculé au chiffre 4.2.

Le plafond de coûts est fixé chaque année. Si une ou deux écoles ne l'atteignent pas du fait de la diminution des effectifs d'élèves, le montant non demandé sera transféré aux autres, pour autant que leurs effectifs le justifient. Si aucune école n'atteint ce plafond, la différence sera perdue et ne pourra être employée l'année suivante, contrairement à ce qui figurait dans l'AGC 0014/2011. La pratique en la matière a été modifiée car il n'était pas possible de reporter un montant prévu au budget d'une année sur l'année suivante, c'est-à-dire de constituer des provisions. Atteindre le plafond l'année suivante aurait alors signifié que le budget aurait été dépassé.

5 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum financier facultatif (art. 62, al. 1, lit. *c* de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 [ConstC ; RSB 101.1]).

6 Proposition

La Direction de l'instruction publique propose au Conseil-exécutif d'approuver le projet d'arrêté ci-joint à l'intention du Grand Conseil.

Pièces jointes

- Base pour le calcul de la subvention cantonale par élève

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	027-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.76
Déposée le:	20.01.2015
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PLR (Kohler, Spiegel b. Bern) (porte-parole) PLR (Haas, Bern)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	754/2015 du 17 juin 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Point 1: rejet Point 2: adoption et classement Point 3 : rejet

Garantie des soins médicaux de base: revoir la formation des médecins et le numerus clausus

1. Le Conseil-exécutif est chargé d'élaborer, avec l'Université de Berne et les hôpitaux, de nouveaux modèles de formation qui combattraient le manque de médecins de premier recours. Il faudra notamment reconsidérer le numerus clausus, augmenter le nombre de places disponibles en médecine et déterminer nos *besoins* futurs *en spécialistes* (nombre et spécialité) qui devront être formés par les universités et les hôpitaux.

2. Il faudra par ailleurs mettre au point des incitations afin que davantage d'étudiants et d'étudiantes en médecine optent pour la médecine de premier recours.

3. La loi sur l'université sera modifiée en conséquence et l'Université dotée des moyens financiers adéquats.

Développement:

Personne ne conteste la pénurie croissante de médecins de premier recours. Pour y faire face, il faut agir dès la formation universitaire. Etant donné que l'augmentation du nombre de places disponibles en faculté de médecine ne peut pas suffire à garantir la relève, il faut également adapter les études de médecine afin que les étudiants et étudiantes soient plus nombreux à effectivement se spécialiser en médecine de premier recours. De nombreux médecins généralistes libéraux vont prendre leur retraite ces prochaines années : ils doivent impérativement être remplacés. Sans compter qu'il est de plus en plus difficile de recruter des médecins allemands. Il faudra également réfléchir à la pénurie de spécialistes qui se profile dans d'autres domaines.

Le numerus clausus a été introduit il y a longtemps parce que les médecins étaient trop nombreux. A l'heure actuelle cependant, certaines spécialités médicales manquent de médecins. Les séminaires de formation désormais proposés soulèvent des interrogations sur la procédure de sélection avec numerus clausus car à l'inverse d'un examen de conduite par exemple, il ne s'agit pas de contrôler les acquis mais de tester l'aptitude fondamentale du candidat ou de la candidate à devenir un bon médecin.

Les Universités de Genève, Lausanne et Neuchâtel ne le pratiquent pas. La sélection y a lieu au cours des premiers semestres.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif se prononce comme suit sur les différents points abordés dans la motion :

1. Nouveaux modèles de formation des médecins, reconsidération du numerus clausus, augmentation du nombre de places disponibles en médecine, détermination du nombre et du type de spécialistes requis

1 a Nouveaux modèles de formation des médecins

L'auteur de la motion souhaite que le Conseil-exécutif élabore, avec l'Université de Berne et les hôpitaux, de nouveaux modèles de formation qui remédieraient au manque de médecins de premier recours.

Le Conseil-exécutif partage l'avis du motionnaire selon lequel de nouveaux modèles de formation doivent être élaborés pour la médecine de premier recours. A l'échelle cantonale, la marge de manœuvre est toutefois très faible en la matière et le Conseil-exécutif estime que ces travaux doivent être menés à l'échelle nationale. La formation des médecins est réglée de façon déterminante dans la loi fédérale sur les professions médicales universitaires (LPMéd). Par ailleurs, la formation s'effectue en deux parties : outre la formation universitaire menant à l'examen d'Etat, la formation postgrade spécialisée est la principale formation déterminante pour l'entrée dans le monde professionnel. Celle-ci relève de la responsabilité des associations professionnelles regroupées au sein de la FMH (Foederatio Medicorum Helveticorum).

De nouveaux modèles de formation ne constituent toutefois qu'un moyen parmi d'autres de contrer une éventuelle pénurie de médecins de premier recours. De nombreux autres facteurs peuvent influer efficacement sur le choix professionnel, le choix de la spécialisation dans le domaine médical et sur la persévérance dans la profession. Citons par exemple l'image et le statut

du corps de métier, les horaires de travail, la possibilité de concilier vie professionnelle et vie de famille, le lieu de travail ou encore la rémunération.

En mai 2014 a été approuvé l'arrêté fédéral concernant les soins médicaux de base (contre-projet direct à l'initiative populaire « Oui à la médecine de famille ») : la Confédération peut désormais imposer des exigences uniformes en matière de diplômes délivrés aux professionnels de la santé et exercer ainsi, de façon ciblée, une influence sur les formations initiales et postgrades correspondantes. En cas de nécessité, elle peut en outre édicter des règles liées à l'exercice de l'activité professionnelle applicables de façon uniforme dans toute la Suisse. De plus, le nouvel article de la Constitution attribue à la Confédération le mandat d'indemniser de façon appropriée les prestations fournies par les médecins de famille. En conséquence de l'entrée en vigueur de cet article, différentes mesures ont été prises à l'échelle fédérale afin de renforcer la profession des médecins de famille (modification de la loi sur les professions médicales, adaptation du système tarifaire TARMED). Le Conseil-exécutif a bon espoir que ces mesures augmenteront l'attractivité des professions correspondantes du domaine de la médecine de premier recours.

S'agissant de la formation, des discussions sont en cours au niveau national quant à une éventuelle refonte de la formation universitaire des médecins. En 2010, la Conférence universitaire suisse (CUS) a reçu le mandat d'évaluer, du point de vue de la politique de la formation, les futurs défis liés à la formation universitaire des médecins. Un premier rapport de la CUS est disponible mais fait encore l'objet de controverses entre les nombreux acteurs. Entre-temps, les tâches de la CUS ont été redistribuées dans le cadre de la Conférence suisse des hautes écoles (CSHE). Cet organe commun de la Confédération et des cantons, dans lequel le canton de Berne est représenté en la personne du Directeur de l'instruction publique, va accorder une grande priorité à la question de la formation des médecins en élaborant un message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pour les années 2017 à 2020 (message FRI 2017-2020).

1 b Reconsidération du numerus clausus

L'introduction d'une limitation du nombre de personnes admises en médecine n'était pas une mesure destinée à limiter le nombre de médecins mais à garantir la qualité de la formation. En effet, la formation des médecins nécessite des laboratoires ainsi que des places pour la formation clinique. La qualité de la formation ne peut être garantie que si ces places de formation sont accessibles à tous les étudiants et étudiantes. Ainsi le Conseil-exécutif s'est-il une nouvelle fois prononcé en faveur du maintien de la limitation des effectifs d'étudiants et d'étudiantes de médecine et reste sur sa position. Même dans l'hypothèse d'une nette augmentation du nombre de places de formation en médecine, il est difficilement concevable de pouvoir maintenir la qualité sans limiter le nombre de personnes admises.
Pour ces raisons, le Conseil-exécutif estime que le test d'aptitudes aux études de médecine (AMS) actuellement imposé aux candidats et candidates reste le meilleur moyen d'assurer l'égalité de traitement parmi ces derniers. Le test évalue la capacité des candidats et candidates à mener à bien des études de médecine. Depuis l'introduction de l'AMS, les quatre universités qui y ont recours pour sélectionner leurs candidats et candidates ont vu baisser considérablement le nombre d'échecs aux études. Le test est donc un outil pertinent pour déterminer

l'aptitude des personnes à réussir les études. Voir aussi à ce sujet la réponse détaillée du Conseil-exécutif à la motion 041-2013 (Blaser, PS).

1 c Augmentation du nombre de places disponibles en médecine

Le motionnaire demande aussi, au point 1, l'augmentation du nombre de places disponibles en médecine.

Dans les cinq facultés de médecine de Suisse, qui proposent une formation complète en médecine (Bâle, Berne, Zurich, Genève et Lausanne), les capacités de formation ont été augmentées à plusieurs reprises depuis 2006. Les quatre universités appliquant des modalités de restriction des admissions ont augmenté leurs capacités de 31 pour cent entre 2006 et 2014 (de 546 places d'études en 2005-2006 à 713 en 2013-2014) ; dans certaines universités, cette progression s'est poursuivie durant l'année 2014-2015. Le nombre de diplômes de médecine délivrés croît déjà dans toute la Suisse. Au nombre de 611 en 2006, 861 diplômes ont été délivrés en 2014 selon l'Office fédéral de la santé publique (OFSP).

Le canton de Berne a lui aussi contribué de manière significative à l'augmentation des capacités d'admission. A l'Université de Berne, le nombre de places de formation en première année est passé de 125 à 220 (+ 76 %). Pour ce qui est de la formation clinique seule, le nombre de places est passé de 160 à 200 (+ 25 %).
Pour la dernière augmentation, concernant l'année d'études 2014-2015 (+ 40 places d'études), l'Université a opéré un investissement unique de 0,7 million de francs. Elle estime à 2,7 millions de francs les coûts périodiques à compter de l'année 2017, quand l'aménagement sera achevé.

A l'heure actuelle, les capacités limitées dans la formation clinique excluent à elles seules la possibilité de poursuivre l'augmentation du nombre de places d'études à l'Université de Berne. Des solutions doivent être trouvées à cet égard. Par exemple, des places de formation clinique supplémentaires doivent être acquises dans d'autres cantons. Les nouvelles dépenses nécessaires pour continuer d'augmenter le nombre de places de formation seraient en outre très élevées en raison des effets d'échelle et le montant correspondant (plus de dix millions de francs) devrait être prélevé sur d'autres postes budgétaires du canton, ce qui entraînerait de nombreuses autres difficultés.

Les cantons possédant une faculté de médecine, Berne y compris, ont adressé une lettre au Conseil fédéral afin d'aborder les efforts importants qu'ils déploient déjà pour augmenter les capacités de formation. Si une nouvelle augmentation de ces capacités est requise à l'échelle fédérale, il reviendra à la Confédération de couvrir une partie des coûts. A ce sujet, le Conseil fédéral a annoncé son intention d'inscrire dans les priorités du message FRI 2017-2020la consolidation et le développement de l'enseignement et de la recherche en médecine. Il s'agira principalement, au niveau fédéral, de continuer à soutenir les universités dans leur volonté de donner la priorité à l'enseignement. Le Conseil fédéral étudie ainsi la possibilité de déployer des moyens incitatifs en octroyant des contributions liées à des projets. Les discussions à ce sujet ont été engagées lors de la première séance de la CSHE, le 26 février 2015. Les échanges doivent être poursuivis et approfondis ces prochains mois dans les différents comités de la CSHE (présidence, conférence

spécialisée, Conseil des hautes écoles). Il est également prévu de mettre en place un comité de médecine au sein de la CSHE, destiné à réunir les acteurs de la formation et ceux de la santé.

Néanmoins, la Confédération et les cantons s'accordent à dire qu'une augmentation du nombre de places d'études ne suffira pas, à elle seule, à remédier au manque de médecins. Il faut une approche globale qui inclue, outre l'augmentation des places de formation pour les médecins, d'autres éléments tels qu'une meilleure exploitation du potentiel spécialisé des professionnels de la santé et la hausse de la productivité dans le domaine de la santé.

1 d Détermination du nombre et du type de spécialistes qui seront requis dans le futur et qui doivent donc être formés dans les universités et les hôpitaux et s'y spécialiser

A l'heure actuelle, le Conseil-exécutif est défavorable à l'élaboration de directives fixant le nombre et le type de spécialistes devant être formés à l'Université puis effectuer une formation postgrade. Il renvoie à ce sujet à ses explications relatives au développement de nouveaux modèles de formation des médecins de premier recours (point 1 a).

2. Incitations afin que les étudiants et étudiantes soient plus nombreux à opter pour la médecine de premier recours

L'Université de Berne a déjà mis en place des incitations importantes pour renforcer la médecine de premier recours : en 2007 déjà, un système de formation des médecins de famille a été introduit par la faculté de médecine, en collaboration avec l'Institut universitaire de médecine générale de Berne. Des stages dans des cabinets privés doivent obligatoirement être effectués dès la première année d'études. Les étudiants et étudiantes doivent passer au total douze jours ouvrés dans un cabinet privé entre la première et la troisième année de formation, quinze jours au cours de la quatrième année. Le système de formation des médecins de famille s'étend sur trois années de bachelor et une première année de master. L'objectif est d'établir un contact permanent entre les personnes en formation et des médecins formateurs, qui peuvent ainsi susciter l'intérêt des étudiants et étudiantes pour la médecine de premier recours voire jouer un rôle de mentor. Pendant la sixième année d'études, les étudiants et étudiantes peuvent choisir d'effectuer un autre stage d'un à trois mois dans un cabinet privé. Par ailleurs, l'Université de Berne a créé en décembre 2014 une chaire de médecine de premier recours, rattachée à l'Institut universitaire de médecine générale. Cette chaire doit permettre d'asseoir la médecine de premier recours de Berne dans le milieu académique et de renforcer au niveau mondial la recherche clinique centrée sur les patients ainsi que l'enseignement. Les fondements de la médecine de premier recours pourront ainsi être consolidés et l'attractivité de cette profession accrue pour les futurs médecins, dans l'optique de prévenir la pénurie qui se profile.
Le canton de Berne ayant pris des mesures exemplaires, le Conseil-exécutif souhaite que des progrès soient faits au niveau fédéral avant de mettre au point de nouvelles incitations.

3. Modification de la loi sur l'Université, octroi à l'Université des moyens financiers nécessaires

Au point 3, le motionnaire demande enfin une modification de la loi sur l'Université et l'octroi à l'Université des moyens financiers nécessaires.
Dans la mesure où la suppression de la limitation des admissions aux études de médecine n'est pas recommandable dans le contexte actuel, le Conseil-exécutif estime qu'e la modification de loi est à rejeter.
L'octroi à l'Université de moyens financiers pour former des étudiants et étudiantes supplémentaires est impossible dans l'immédiat en raison de la situation financière du canton et serait prématuré étant donné les efforts fournis au niveau fédéral.

En raison de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose de rejeter la présente motion.

Au Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	025-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.75
Déposée le:	19.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Näf (Muri, PS) (porte-parole) Gasser (Bévilard, PSA)
Cosignataires:	19
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	857/2015 du 1 juillet 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Fonds de la formation

Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre au Grand Conseil une proposition de loi permettant de créer un fonds de la formation, dont les grandes lignes seront les suivantes :

1. Le fonds de la formation ne peut être alimenté que si les conditions du frein à l'endettement appliqué au compte de fonctionnement et du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements sont respectées pour l'exercice au débit duquel cette alimentation intervient.

2. Les ressources du fonds de la formation peuvent servir à :
   a) assurer le financement pérenne des offres de formation publiques et éviter ainsi des suppressions pour des raisons financières ;
   b) financer de nouveaux projets d'infrastructure d'institutions publiques de formation ;
   c) financer des offres de formation supplémentaires qui améliorent le potentiel économique du canton de Berne.

3. L'utilisation des ressources du fonds est du ressort du Grand Conseil.

Développement :

La situation financière du canton de Berne a conduit ces dernières années à la dislocation de la formation alors même que son importance est unanimement reconnue et que ces mesures sont regrettées. Il faut stopper cette tendance qui met en péril l'avenir du canton. Le canton Berne, en tant que lieu de formation, doit également d'investir dans les infrastructures des institutions de formation et pouvoir, en cas de besoin, financer des offres de formation supplémentaires. Ces offres doivent contribuer à fournir de la main-d'œuvre qualifiée à l'économie bernoise. Citons à titre d'exemple le campus Biel/Bienne ou des projets dans le domaine des professions de la santé. Avec ce nouveau fonds, le canton de Berne pourrait réussir, malgré un frein à l'endettement très sévère, à maintenir ses institutions de formation en bonne santé pour un avenir économique fort et à les protéger des aléas financiers dus à la conjoncture.

Réponse du Conseil-exécutif

La formation tient une place importante dans le canton de Berne. C'est pourquoi le Conseil-exécutif s'est à nouveau fixé comme objectif dans son programme gouvernemental de législature 2015 à 2018 de renforcer la formation, notamment en consolidant le système éducatif bernois. Pour ce faire, l'accent a été mis sur trois aspects : la stabilité financière des institutions de formation, l'amélioration des conditions d'engagement des membres du corps enseignant ainsi que le maintien et l'extension des marges de manœuvre en termes d'organisation. D'après le programme gouvernemental de législature, priorité doit être donnée à la réflexion et au développement de l'enseignement.

La stabilité des conditions est un facteur décisif en matière de formation. Ces dernières années, du fait des réductions de moyens opérées dans le cadre des trains d'économies, la ligne rouge a toutefois été franchie dans le domaine de la formation. Aujourd'hui, le maintien à long terme de l'offre actuelle de formation dans sa qualité actuelle n'est possible que si aucune coupe supplémentaire ne vient grever les ressources.

Le Conseil-exécutif est conscient de cet état de fait et en tient compte dans le cadre des débats financiers. Il est décidé à empêcher toute variation à court terme. Dans le même temps, il se doit de considérer le frein à l'endettement. C'est pourquoi, même quand des coupes ont été nécessaires ces dernières années, le Conseil-exécutif s'est efforcé de faire en sorte qu'elles demeurent acceptables en matière de formation et surtout qu'elles ne tirent pas à hue et à dia. Ainsi, malgré les conditions financières difficiles, le Conseil-exécutif est par exemple parvenu à octroyer aux enseignants et enseignantes une progression salariale fiable au travers d'une révision de la loi sur le statut du corps enseignant.

Constituer un fonds pour garantir la stabilité des moyens disponibles pour la formation, comme le demande le motionnaire, serait une solution envisageable. Dans les années 80, dans le canton, il existait une multitude de fonds. Beaucoup ont été clôturés ces dernières années ou sont arrivés à expiration. Les fonds restants correspondent généralement à des moyens financiers liés, affectés à l'accomplissement de tâches publiques déterminées, et reposent sur une base légale (art. 14 LFP). Le Fonds de couverture des pics d'investissement, créé en 2010 et dont les moyens pouvaient aussi être employés pour des projets d'infrastructure réalisés dans des institutions de formation publiques, a lui aussi été dissous.

Avec le passage au modèle comptable MCH2/IPSAS, la création de fonds est encore plus difficile car les normes IPSAS ne prévoient pas la possibilité de financements par des financements spéciaux ou des fonds dans la mesure où cela n'est pas compatible avec le principe *« true and fair view »*. Par ailleurs, la création d'un fonds spécifique pour la formation n'est pas opportune dans une optique plus globale. En effet, les moyens qui alimenteraient ce fonds échapperaient aux priorités fixées à l'échelle cantonale, réduisant d'autant les marges de manœuvre en termes de planification financière.

Dans le contexte financier précaire qui prévaut toujours, garantir la disponibilité des moyens pour pouvoir répondre au mieux aux différentes obligations reste l'objectif premier du Conseil-exécutif. Ce dernier continuera néanmoins à tout mettre en œuvre pour tenir compte de l'importance de la formation dans ses considérations financières et améliorer la situation dans la mesure du possible.

Pour toutes ces raisons, le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	028-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.78
Déposée le:	20.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Kohler (Spiegel b. Bern, PLR) (porte-parole) Müller (Bern, PLR)
Cosignataires:	7
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	802/2015 du 24 juin 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Point 1 : rejet Point 2 : adoption et classement Point 3 : rejet Point 4 : rejet Point 5 : rejet

Ecole obligatoire: axer de nouveau l'enseignement sur la performance et la stimulation

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures suivantes :

1. Axer de nouveau l'enseignement dispensé à l'école obligatoire sur la performance.

2. Faire en sorte que la notation soit le principal outil d'évaluation des performances scolaires.

3. Limiter l'enseignement dans des classes à plusieurs niveaux à des essais pilote menés dans un but exclusivement pédagogique avec un encadrement scientifique sérieux, sauf si cette forme d'enseignement est indiquée pour des questions d'organisation ou de structure (p. ex. dans les régions rurales).

4. Faire en sorte que l'enseignement par classe regroupant des élèves du même âge redevienne la norme.

5. Accorder plus d'importance à la sélection et à la stimulation des élèves doués (la sélection devant primer l'intégration).

Développement :

L'enseignement dans des classes à plusieurs niveaux se répand de plus en plus dans le canton de Berne pour atteindre des proportions extrêmes dans les écoles dites mosaïque. L'apprentissage autonome va dans certains cas si loin que les élèves sont libres de décider à quelle heure ils veulent commencer l'école le matin et dans quelle classe ils veulent aller. Difficile de dire dans ces conditions comment s'opère le contrôle des objectifs d'apprentissage. Il faut réguler strictement ces méthodes d'enseignement et en assurer un suivi serré. Si les classes à plusieurs niveaux se justifient pour des questions d'organisation et de structure, elles doivent bien sûr rester possibles (p. ex. 20 élèves de plusieurs niveaux ou deux niveaux de 30 élèves chacun).

La notation est un outil d'évaluation essentiel. Des voix se sont élevées récemment parmi la classe politique, les milieux scolaires et LEBE pour faire une place moins large aux notes dans le cadre de la mise en œuvre du *Lehrplan 21*, voire pour les supprimer carrément. Or, seules les notes permettent une appréciation simple et claire des performances des élèves, par comparaison également. Ce qui n'empêche pas de recourir à d'autres outils d'évaluation.

Il faut certes stimuler les élèves les plus faibles, mais aussi tenir compte des besoins des plus doués. Il faut dès lors renforcer la sélection des meilleurs éléments.

Pour garantir de nouveau une transmission clairement définie du savoir, il faut que l'enseignement par classe regroupant des élèves du même âge redevienne la norme.

Réponse du Conseil-exécutif

Le motionnaire demande au Conseil-exécutif de prendre les mesures nécessaires pour assurer une formation et une stimulation axées sur la performance dans les établissements de la scolarité obligatoire du canton de Berne. Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les différents points soulevés par le motionnaire :

Point 1 :

L'enseignement dispensé à l'heure actuelle dans les écoles bernoises est déjà axé sur la performance. L'école obligatoire transmet à l'élève les connaissances et aptitudes propres à lui permettre d'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. Cela englobe tant les compétences scolaires et spécifiques aux disciplines étudiées que les compétences sociales des enfants. L'école obligatoire attend que ces derniers fournissent des performances dans ces trois domaines. Les élèves font ainsi l'objet d'évaluations orientées sur le soutien s'agissant de leur comportement face au travail et à l'apprentissage mais aussi de leurs compétences sociales. L'école accroît leur volonté de performance en exigeant qu'ils

accomplissent des performances adaptées à leur âge et en reconnaissant les prestations fournies. A cet égard, elle tient compte des capacités et possibilités des élèves. En proposant un enseignement différencié et des formes d'évaluation correspondantes, l'école prend en considération les différences entre les élèves et renforce la capacité de ces derniers à s'autoévaluer. Les enfants apprennent à assumer la responsabilité de leur propre apprentissage et de leur parcours scolaire. L'évaluation dans le canton de Berne porte à la fois sur le processus d'apprentissage et sur le niveau des élèves. Elle sert à l'analyse, aux bilans de situation, à la promotion de l'apprentissage et à la sélection. Le Conseil-exécutif souhaite maintenir cette pratique qui a fait ses preuves.

Point 2 :

A la fin de l'année scolaire au degré primaire et à la fin de chaque semestre au degré secondaire I, les élèves reçoivent un feedback écrit concernant leur niveau de performance sous la forme d'un rapport d'évaluation. Ce document contient l'évaluation des compétences liées aux disciplines d'une part et l'évaluation du comportement face au travail et à l'apprentissage d'autre part. Il renseigne ainsi sur la réalisation ou non des objectifs d'apprentissage dans chaque discipline. Dans la partie germanophone du canton, les compétences sont évaluées avec des notes à partir de la 5^{e} année scolaire, à l'exception de celles en français. La situation est la même dans la partie francophone du canton, où les compétences en allemand ne sont pas évaluées avec des notes en 5^{e} année. En 3^{e} et 4^{e} années scolaires, les évaluations sont données sous la forme d'appréciations.

Points 3 et 4 :

Le choix du modèle scolaire et l'organisation scolaire sont du ressort des communes. Celles-ci sont donc libres de gérer des classes d'enfants d'âges différents ou des classes à degrés multiples pour des raisons pédagogiques ou organisationnelles. Cependant, les écoles doivent toutes se baser sur les objectifs fixés dans les plans d'études. Le Conseil-exécutif souhaite maintenir cette pratique qui a fait ses preuves.

L'hétérogénéité est une réalité. Les enseignants et enseignantes sont des experts et expertes dans leur domaine et sont de ce fait aussi préparés à l'apprentissage en groupes d'âges mixtes. Ils varient la longueur, le déroulement et la complexité des exercices ainsi que les exigences y afférentes, les aides (matériel pédagogique, soutien de l'enseignant ou de l'enseignante) et le temps à disposition ou encore les formes de travail. Les tâches contraignantes assignées aux élèves, les formes d'apprentissage préétablies, les méthodes de traitement et d'assimilation des connaissances de même que les formes de présentation des énoncés sont adaptées aux capacités des élèves. Dans l'exercice de leur activité, les membres du corps enseignant jouissent d'une liberté conforme aux prescriptions légales ainsi qu'au projet de l'école et à ses prescriptions en matière de qualité.

Point 5 :

Le Conseil-exécutif estime qu'une grande importance est accordée à la sélection. Dans la partie germanophone du canton, celle-ci a lieu dans les classes générales, secondaires et parfois même secondaires spécialisées lors du second semestre de la 8^{e} année scolaire. Les élèves du degré secondaire I peuvent se qualifier pour la fréquentation de la préparation aux écoles

moyennes, pour l'admission à l'enseignement gymnasial de 9e année et pour l'admission dans les écoles de commerce, les écoles de culture générale et les écoles de maturité professionnelle.

Dans la partie francophone du canton, la sélection a également lieu au second semestre de la 8e année scolaire. Le degré secondaire I se compose de trois sections : la section préparant aux écoles de maturité, la section moderne et la section générale.

Conformément à leur mandat professionnel, les enseignants et enseignantes ont pour mission de soutenir les élèves du mieux possible en fonction des compétences et des capacités d'apprentissage de chacun. Les élèves particulièrement doués peuvent en outre :

- recourir aux objectifs d'apprentissage individuels élevés (OAIe),
- sauter une année scolaire et
- fréquenter des offres qui leur sont spécialement destinées.

Les élèves ont par ailleurs la possibilité de suivre un enseignement facultatif. Au degré primaire, cela comprend la *musique* et l'*offre de l'école*. Au degré secondaire I, les offres suivantes viennent compléter la liste : la formation autonome accompagnée, la préparation aux écoles moyennes, l'italien et le latin.

Le Conseil-exécutif estime que les possibilités existantes et les offres de l'école obligatoire sont appropriées pour soutenir de manière adéquate tant les élèves ayant de bonnes performances que les élèves ayant de faibles résultats.

Destinataire :

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	030-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2015.RRGR.82
Déposée le:	20.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Müller (Bern, PLR) (porte-parole)
Cosignataires:	9
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	805/2015 du 24 juin 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Renforcer la relation entre l'élève et l'enseignant ou l'enseignante

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour que la moitié au moins des ressources du pool de leçons IMEP puisse servir à financer l'enseignement ordinaire (p. ex enseignement par sections de classe, enseignement en tandem, etc.).

Développement :

A l'école obligatoire, l'enfant a aujourd'hui plusieurs personnes de référence. Cette évolution découle de l'intégration et des mesures pédagogiques particulières (IMEP) et du recours à des spécialistes en logopédie, thérapie psychomotrice, soutien pédagogique ambulatoire, etc. qui interviennent aux côtés de l'enseignant ou de l'enseignante « normale ».

Ce système n'est pas sans conséquences : la présence de plusieurs personnes de référence a un impact négatif sur la relation entre l'enfant et l'enseignant ou l'enseignante, alors qu'elle reste l'un des principaux facteurs de réussite de la scolarité. Le système constitue par ailleurs une pression supplémentaire pour les membres du corps enseignant. Trois ou quatre personnes ou plus encore peuvent ainsi exercer une influence sur la classe ou sur certains élèves sans toutefois exercer de responsabilité, celle-ci incombant à l'enseignant ou l'enseignante ordinaire

ou au maître ou à la maîtresse de classe. L'organisation scolaire s'en trouve compliquée par un besoin de coordination accru. La Direction de l'instruction publique a déjà eu l'occasion d'observer ce phénomène, raison pour laquelle elle a lancé une expérience pédagogique intitulée « Des équipes pédagogiques au service des apprentissages ».

Il serait avantageux que ces ressources puissent être mises à disposition au titre de l'enseignement ordinaire. Les enseignants et enseignantes qui ont un contact régulier avec la classe doivent aussi en porter la responsabilité.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le Conseil-exécutif dispose donc d'une marge de manœuvre importante quant aux objectifs, aux moyens et aux autres modalités liées à l'accomplissement du mandat. La responsabilité de la décision incombe au seul Conseil-exécutif.

Le motionnaire demande au Conseil-exécutif de prendre les mesures nécessaires pour que la moitié au moins des ressources du pool de leçons IMEP puisse être utilisée dans le cadre de l'enseignement ordinaire.

Les leçons destinées à la réalisation des mesures pédagogiques particulières à l'école obligatoire, appelées leçons IMEP ou leçons OMPP, servent en premier lieu à soutenir les élèves ayant des difficultés d'apprentissage ou présentant d'autres troubles ou handicaps. L'école obligatoire a pour principal objectif de stimuler tous les enfants de manière optimale. Les enfants ayant des besoins éducatifs particuliers doivent par conséquent bénéficier d'un soutien adéquat.

Les personnes qui dispensent les leçons OMPP doivent disposer de connaissances spécialisées, notamment en ce qui concerne l'évaluation pédagogique et les projets éducatifs individualisés, ainsi que de la méthodologie et de la didactique spécifiques qui s'y rapportent. Les enseignants et enseignantes ordinaires n'ont pas obligatoirement suivi la formation complémentaire requise pour pouvoir dispenser un enseignement adapté aux besoins des élèves bénéficiant de mesures pédagogiques particulières. Il est possible d'acquérir ces connaissances particulières par exemple lors d'études de master en enseignement spécialisé ou en logopédie. Dans la mesure du possible et lorsque cela est judicieux, les leçons OMPP sont par conséquent dispensées dans le cadre de l'enseignement ordinaire par des enseignants et enseignantes spécialisés en la matière (membres du corps enseignant ordinaires ayant suivi une formation complémentaire). Cet enseignement intégré requiert une entente préalable entre les enseignants et enseignantes qui travaillent dans une même classe.

Le Conseil-exécutif comprend la requête du motionnaire. Le fait que beaucoup de membres du corps enseignant interviennent dans une classe peut avoir des répercussions sur la relation que ces personnes tissent avec les élèves et sur l'enseignement. Le Conseil-exécutif est cependant d'avis que c'est la qualité des relations entre les membres du corps enseignant et les élèves qui est déterminante pour une bonne ambiance en classe et non le nombre de relations. Par ailleurs, l'organisation de l'école et la mise à disposition de ressources sont en règle générale plus complexes et le travail de coordination plus important pour les directeurs et directrices d'école lorsque de nombreux enseignants et enseignantes travaillent dans la même classe.

Le Conseil-exécutif estime qu'il est essentiel que les membres du corps enseignant et les élèves entretiennent de bonnes relations. Les enseignants et enseignantes doivent en outre être déchargés d'une éventuelle surcharge de travail due à des causes structurelles.

Suite à la motion 093/2013 Steiner Brütsch (Langenthal, PEV) « Expérience pédagogique de réduction du nombre d'enseignants et d'enseignantes par classe », le Conseil-exécutif a déjà approuvé, le 11 mars 2015, les moyens nécessaires pour l'expérience pédagogique « Des équipes pédagogiques au service des apprentissages ». Cette expérience pédagogique débutera à l'été 2015 dans environ 50 classes de dix écoles de différentes régions et durera jusqu'à l'été 2019. Dans ce cadre, les directions d'école auront la possibilité d'utiliser des leçons provenant du pool OMPP pour l'enseignement ordinaire et vice-versa. Elles pourront également autoriser les enseignants et enseignantes spécialisés à consacrer une partie de leur programme au conseil des enseignants et enseignantes ordinaires, en lieu et place de l'enseignement.

L'expérience pédagogique permettra de recueillir des connaissances quant aux effets de cette plus grande marge de manœuvre sur les écoles. Il s'agit avant tout d'étudier les effets sur

- la qualité de la relation enseignant-élève,
- l'enseignement ordinaire et le soutien apporté par une équipe interdisciplinaire aux élèves ayant des besoins éducatifs particuliers,
- la collaboration entre les enseignants et enseignantes,
- les conseils prodigués par les enseignants et enseignantes spécialisés,
- le nombre de membres du corps enseignant par classe,
- la possibilité d'utiliser des leçons OMPP pour l'enseignement ordinaire.

Le Conseil-exécutif ne souhaite pas anticiper sur les conclusions de l'expérience pédagogique. Sur la base de celles-ci, il examinera en temps opportun s'il faut accroître la grande marge de manœuvre dont disposent actuellement les écoles s'agissant de l'utilisation des ressources pour l'enseignement ordinaire et les mesures pédagogiques particulières. Le Conseil-exécutif est donc disposé à proposer l'adoption de la motion sous forme de postulat.

Destinataire :

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	032-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2015.RRGR.84
Déposée le:	20.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Müller (Bern, PLR) (porte-parole)
Cosignataires:	10
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	807/2015 du 24 juin 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Point 1 : rejet Point 2 : rejet

Formation continue des enseignants et enseignantes: pas pendant les heures de classe

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour que

1. la formation continue des enseignants et enseignantes de l'école obligatoire n'ait pas lieu pendant les heures de classe ;

2. le nombre d'heures de cours à dispenser soit adapté en conséquence (réduction d'au maximum 1,5 %).

Développement :

Lorsque la journée de classe est supprimée pour permettre à l'enseignant ou à l'enseignante de suivre une formation continue et en particulier lorsque l'information est communiquée peu de temps avant, les parents sont confrontés à des problèmes d'organisation irritants. Les mères qui exercent une activité professionnelle en particulier se retrouvent aux prises avec des difficultés qui pourraient être évitées si la formation continue avait lieu hors période de classe. Les parents

n'auraient pas à imaginer des solutions boiteuses et les enfants ne rateraient pas l'école. La formation continue représente grosso modo trois pour cent du temps de travail annuel. La moitié au moins des cours devraient être suivis pendant le temps libre, le reste étant pris sur le temps de travail. Le nombre d'heures de classe à dispenser sera réduit d'au maximum 1,5 pour cent.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le Conseil-exécutif dispose donc d'une marge de manœuvre importante quant aux objectifs, aux moyens et aux autres modalités liées à l'accomplissement du mandat. La responsabilité de la décision incombe au seul Conseil-exécutif.

L'article 40 de l'ordonnance du 28 mars 2007 sur le statut du corps enseignant (OSE) règle le temps de travail annuel des enseignants et des enseignantes, qui s'élève à 1930 heures. Le mandat du corps enseignant comprend l'enseignement, l'instruction, le conseil et l'accompagnement (env. 85 % du temps de travail annuel), la collaboration et la participation (env. 12 % du temps de travail annuel) ainsi que la formation continue (env. 3 % du temps de travail annuel).

La formation continue individuelle d'un enseignant ou d'une enseignante doit être effectuée pendant son temps libre. Pour les formations effectuées pendant la période d'enseignement, une autorisation de la direction d'école est nécessaire. Ce système permet d'éviter les suppressions excessives de leçons.

Les directions des établissements de la scolarité obligatoire peuvent faire appel aux membres du corps enseignant en dehors de la période d'enseignement, jusqu'à un maximum de cinq jours ouvrés par année scolaire, pour l'organisation des cours et la collaboration au développement de l'enseignement, de l'école et de la qualité ainsi que pour la formation continue interne à l'école. (cf. art. 61, al. 1 OSE). Aucune suppression de leçons n'est ainsi nécessaire.

Le canton de Berne peut en outre déclarer obligatoires des formations continues. Dans un tel cas, soit la formation a lieu en dehors de la période d'enseignement, soit le canton prend en charge les frais de remplacement éventuels. Ainsi, l'enseignement est assuré pour les élèves (cf. art. 71, al. 2 OSE).

L'introduction du *Lehrplan 21* constitue une situation exceptionnelle (comme ce fut le cas pour le *Lehrplan 95*) :

Des séances d'information seront organisées entre janvier et juin 2016 pour tous les membres du corps enseignant. Chaque école devra participer à l'une de ces séances d'information à raison d'une journée d'enseignement.
En outre, les écoles vont pouvoir consacrer 20 journées supplémentaires à la formation continue entre 2016 et 2022. Celles-ci pourront être regroupées en blocs. La moitié de la formation continue aura lieu en dehors du temps d'enseignement, l'autre moitié pendant les heures d'enseignement sans remplacement, les leçons correspondantes étant supprimées. Ainsi, au

cours des six années suivant l'introduction du *Lehrplan 21*, des leçons seront supprimées à hauteur, en moyenne, de deux jours par an au maximum.

Indépendamment de l'introduction du *Lehrplan 21*, la commission scolaire a en outre la possibilité de fixer jusqu'à 10 demi-journées *libres* par année scolaire[1], par exemple à l'occasion de jours fériés locaux, de manifestations ou pour organiser des rencontres. Dans ce cadre, elle peut également autoriser la tenue de formations continues internes à l'école pour tout le collège d'enseignants et d'enseignantes.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les deux points soulevés :

Point 1

Comme expliqué précédemment, la plupart des cours de formation continue sont suivis en dehors du temps d'enseignement. Toutefois, lors de l'introduction du *Lehrplan 21* ou si la commission scolaire compétente fixe une demi-journée libre, par exemple pour la tenue de formations continues internes à l'école réunissant tous les enseignants et enseignantes ou pour l'organisation de réunions, il est possible que des leçons soient supprimées.

Le Conseil-exécutif comprend la requête du motionnaire. Des modifications de la grille horaire peuvent en effet entraîner des difficultés pour les familles, qui doivent assurer la prise en charge de leurs enfants. Toutefois, le Conseil-exécutif juge suffisantes les bases légales existantes. Il est en outre explicitement stipulé dans l'actuel plan d'études pour l'école obligatoire que les parents doivent être informés suffisamment tôt des modifications apportées à la grille horaire et que, en cas de modification, il convient de tenir compte de la situation familiale des élèves concernés[2].

Point 2

Les annexes 3A et 3B à l'OSE fixent, pour les différents types d'école et degrés d'enseignement, le nombre de leçons hebdomadaires ou annuelles correspondant à un degré d'occupation de 100 pour cent. Pour l'école obligatoire, cela représente 28 leçons hebdomadaires pour 39 semaines d'école par an et 29 leçons hebdomadaires pour 38 semaines d'école par an. Une réduction de 1,5 pour cent du nombre de leçons hebdomadaires pour un temps plein, comme le demande le motionnaire, reviendrait à supprimer environ une demi-leçon par enseignant ou enseignante. Cependant, dans la mesure où il est impossible de tout bonnement supprimer des leçons prévues dans le plan d'études, les leçons correspondantes devraient être attribuées à d'autres membres du corps enseignant et, partant, cette réduction du programme à plein temps génèrerait un coût brut d'environ 15 millions de francs (env. CHF 10 millions pour le canton et CHF 5 millions pour les communes). Du point de vue de la politique du personnel, le Conseil-exécutif éprouve la plus grande sympathie pour les préoccupations du motionnaire. Il estime néanmoins que l'actuelle règlementation en matière de formation continue fonctionne très bien et est avantageuse d'un point de vue financier. Par conséquent, il considère qu'une réduction du nombre d'heures de cours à dispenser dans le cadre d'un temps plein est infondée. Au vu de la

[1] Cf. *Lehrplan 95*, Allgemeine Hinweise und Bestimmungen 12, chiffre 4.1.
[2] Cf. *Lehrplan 95*, Allgemeine Hinweise und Bestimmungen 13, chiffre 4.3.

situation financière actuelle du canton, les mesures proposées ne sont pas réalistes. Le Conseil-exécutif rejette donc les deux points abordés.

Destinataire :

- Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° ACE: 675/2015
Date de la séance du CE: 3 juin 2015
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Office de l'agriculture et de la nature; subvention cantonale destinée à la Fondation bernoise de crédit agricole en vue de l'exécution de la législation sur les crédits d'investissements et les prêts d'aide aux exploitations
Crédit d'engagement 2015 – 2019 (crédit d'objet)

1 Objet

Subvention cantonale aux coûts administratifs de la Fondation bernoise de crédit agricole (CAB) au titre des tâches déléguées en matière de crédits d'investissements et de prêts d'aide aux exploitations en vertu de la législation fédérale sur l'agriculture.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAgr ; RS 910.1), notamment les articles 84 et 112
- Loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'agriculture (LCAB ; RSB 910.1), notamment les articles 39, alinéa 1, et 45
- Ordonnance du 5 novembre 1997 sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OAsa ; RSB 910.113), notamment l'article 19
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'économie publique (ordonnance d'organisation ECO, OO ECO; RSB 152.221.111), notamment l'article 8
- Ordonnance du 30 novembre 1992 sur les forêts (OFo ; RS 921.01), articles 60 à 64
- Ordonnance cantonale du 29 octobre 1997 sur les forêts (OCFo, RSB 921.111), article 46
- Principes de la fondation du 17 janvier 2008, en particulier les articles 8 à 11 (Organisation)
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), en particulier les articles 47, 48, alinéa 1, lettre *a*, ainsi que 49, 50 et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), en particulier les articles 148 et 152

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Le crédit d'engagement sous forme de crédit d'objet constitue une dépense nouvelle périodique en vertu des articles 47 et 48, alinéa 1, lettre *a* LFP.

4 Montant du crédit déterminant

Versements prévus par an sur la période 2015 à 2019 :

Coûts en personnel (1,8 EPT)	CHF	270 000
Autres coûts administratifs	CHF	30 000

Paiement par an (plafond de coûts)	**CHF**	**300 000**
Total pour 2015 à 2019 (plafond de coûts)	**CHF**	**1 500 000**

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

Unité CCPR	1697 Office de l'agriculture et de la nature (OAN)
Compte	365000
Groupe de produits	03.19.9180 Agriculture
Produit	91802021 Améliorations structurelles et développement rural

Ces dépenses sont inscrites au budget 2015 et dans le plan intégré mission-financement pour les années 2016 à 2018. Les dépenses de l'exercice 2019 sont prévues dans le cycle de planification de cette année (BU 2016 / PIMF 2017-2019), mais n'y sont pas encore inscrites.

6 Justification

Afin de garantir, dans le cadre d'une structure en réseau, une exécution de la législation sur les crédits agricoles efficace et répondant aux besoins de la clientèle ainsi que pour suivre une recommandation du Contrôle des finances, les relations entre la CAB et l'OAN (rôles, compétences, responsabilités et attributions) ont fait l'objet d'une nouvelle réglementation, matérialisée sous la forme d'une convention de prestations. Suite à une phase prolongée durant laquelle sa direction avait été reprise par des collaborateurs de l'OAN, la CAB peut à nouveau remplir les tâches d'exécution confiée par le canton avec son propre personnel.

Au nom du Conseil-exécutif,
le chancelier
Auer

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Destinataires

- Grand Conseil
- Commission des finances
- Direction des finances
- Contrôle des finances
- Direction de l'économie publique

Rapport

Date de la séance du CE: 3 juin 2015
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Office de l'agriculture et de la nature; subvention cantonale destinée à la Fondation bernoise de crédit agricole en vue de l'exécution de la législation sur les crédits d'investissements et les prêts d'aide aux exploitations
Crédit d'engagement 2015 – 2019 (crédit d'objet)

Table des matières

1 Synthèse 1

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Caractéristiques 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 3

6 Répercussions sur les communes 4

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 4

8 Proposition 4

1 Synthèse

Depuis plusieurs années, la Fondation bernoise de crédit agricole (CAB) exécute en tant qu'autorité cantonale la législation sur les crédits d'investissements et les prêts 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) a en charge,

dans son unité consacrée aux Bâtiments, les autres modalités d'aides financières prévues par la législation sur les améliorations structurelles.

Conformément à une recommandation du Contrôle des finances, les relations entre la CAB et l'OAN (rôles, compétences, responsabilités et attributions) ont fait l'objet d'une nouvelle réglementation, matérialisée sous la forme d'une convention de prestations. Elle vise à garantir, dans le cadre de cette structure en réseau, une exécution de la législation sur les crédits agricoles efficace et répondant aux besoins de la clientèle. Suite à une phase prolongée durant laquelle sa direction avait été reprise par des collaborateurs de l'OAN, la CAB peut à nouveau remplir les tâches d'exécution confiée par le canton avec son propre personnel. La nouvelle structure a pu confirmer sa pertinence au plan opérationnel en 2014.

L'indemnisation annuelle consacrée à la CAB s'élève au maximum à 300 000 francs (plafond de coûts).

2 Bases légales

- Loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAgr ; RS 910.1), notamment les articles 84 et 112
- Loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'agriculture (LCAB ; RSB 910.1), notamment les articles 39, alinéa 1, et 45
- Ordonnance du 5 novembre 1997 sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OAsa ; RSB 910.113), notamment l'article 19
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'économie publique (ordonnance d'organisation ECO, OO ECO; RSB 152.221.111), notamment l'article 8
- Ordonnance du 30 novembre 1992 sur les forêts (OFo ; RS 921.01), articles 60 à 64,
- Ordonnance cantonale du 29 octobre 1997 sur les forêts (OCFo, RSB 921.111), article 46
- Principes de la fondation du 17 janvier 2008, en particulier les articles 8 à 11 (Organisation)
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), en particulier les articles 47, 48, alinéa 1, lettre *a*, ainsi que 49, 50 et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), en particulier les articles 148 et 152

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Aux termes de la loi fédérale sur l'agriculture, la Confédération tient à la disposition des cantons des moyens financiers destinés à l'octroi de crédits d'investissements. Ces mesures permettent d'améliorer les conditions de vie et l'activité économique dans l'espace rural sous l'aspect des améliorations structurelles. Le canton de Berne a dévolu l'exécution des mesures en la matière ainsi que des mesures d'accompagnement social à la CAB (art. 45, al. 2 LCAB et art. 19 OAsa).

La CAB, dont le siège est situé à Berne, est une fondation au sens des articles 80 et suivants CCS, rattachée aux termes de son statut au canton de Berne. Elle est administrativement liée à l'OAN et a pour mission de soutenir les personnes privées et morales relevant du monde agricole dans le canton de Berne par l'octroi d'aides financières à affectation liée. Jusqu'à la fin de l'année 2013, la direction de la CAB était assurée par des collaborateurs du SASP. Conformément à une recommandation du Contrôle des finances, les relations entre la CAB et l'OAN ont fait l'objet d'une convention de prestations et les collaborateurs en question ont été employés par la CAB sur la base de contrats de droit privé. Cette démarche a permis de désenchevêtrer les rôles, les compétences et les responsabilités.

3.2 Caractéristiques du projet

Le partage des tâches entre l'OAN et la CAB ainsi que la rémunération des prestations sont définis dans le cadre de la convention de prestations sur l'exécution des crédits d'investissement et des prêts d'aide aux exploitations conclue entre ces deux parties. L'OAN indemnise le secrétariat de la CAB au titre de ses activités et de ses dépenses en relation directe avec les tâches qui lui ont été déléguées dans la limite d'un montant annuel de 300 000 francs[1] (plafond de coûts). Cette somme se compose des postes suivants :

• coûts en personnel (max. 1,80 équivalent plein temps pour la direction ainsi que pour la garantie des crédits)	CHF	270 000
• rémunération du conseil de fondation, participation aux coûts de la révision externe	CHF	30 000

L'OAN effectue des paiements à concurrence de la somme annuelle définie dans l'autorisation de dépenses. Dans l'éventualité où les frais de la CAB dépassent ce plafond, le capital de la fondation doit couvrir les dépenses supplémentaires.

3.3 Calendrier, modalités, organisation, compétences

Les paiements à la CAB sont effectués sous la forme d'un acompte versé en début d'année et d'un paiement du solde sur la base du décompte final au 31 décembre de l'exercice.

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

Le présent projet crée les bases financières nécessaires à garantir une exécution des mesures d'encouragement des structures adaptée aux besoins. Il est ainsi conforme au 2e objectif du programme gouvernemental de législature 2015 à 2018 (renforcement du site économique).

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

Les moyens sont inscrits dans le budget et dans le plan intégré mission-financement.

L'autorisation de dépenses permet à la CAB de poursuivre son activité sur des bases éprouvées avec son propre personnel.

[1] En 2014, l'indemnisation versée à la CAB pour les tâches déléguées 's'élevait à 278 827.30 francs.

6 Répercussions sur les communes

Le présent arrêté n'a aucune répercussion en la matière.

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

Le présent arrêté n'a aucune répercussion en la matière.

8 Proposition

Au vu des commentaires qui précèdent, nous proposons au Conseil-exécutif d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Berne, le

Le directeur de l'économie publique

Andreas Rickenbacher
Conseiller d'Etat

Annexe
- Projet d'arrêté

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	020-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2015.RRGR.70
Déposée le:	19.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Riem (Iffwil, PBD) (porte-parole) Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) Feller (Münsingen, PBD)
Cosignataires:	8
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 22.01.2015
N° d'ACE:	725/2015 du 10 juin 2015
Direction:	Direction de l'économie publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Terminal d'autocars à Neufeld

Le Conseil-exécutif est chargé d'intervenir dans les meilleurs délais auprès des parties concernées afin d'assurer que soit entrepris l'assainissement du terminal d'autocars à Neufeld.

Développement

L'état de la gare routière à Neufeld est depuis des années totalement insatisfaisant et indigne de la ville et du canton de Berne. Son assainissement doit être entrepris de toute urgence. Aucune disposition concrète n'a été prise dans ce sens à ce jour, malgré les appels répétés. Il n'est pas admissible qu'en faisant trainer le traitement du projet, on cherche à empêcher la concurrence d'autres acteurs des transports. Le terminal est une carte de visite de la ville de Berne et de notre canton.

Chaque jour, quelque 25 autocars circulent au départ du terminal de Neufeld. Le potentiel d'accroissement de ce moyen de transport à longue distance, nettement moins coûteux et plus écologique, existe. Plusieurs entreprises étudient le développement d'une ligne à destination de

Berne. Le terminal de Neufeld a une importance qui dépasse la région, il est sur les rangs pour le transport à longue distance.

La ville de Berne ne se soucie manifestement pas de la nécessité urgente des travaux d'assainissement. C'est pourquoi le canton se doit d'insister pour qu'ils soient entrepris. Il n'est pas logique d'investir chaque année des millions de francs dans la promotion du tourisme et la prospection des marchés tout en acceptant que l'une des portes d'entrée de la ville soit en aussi mauvais état. C'est pourquoi le Conseil-exécutif doit intervenir avec insistance pour que la situation soit améliorée le plus rapidement possible.

Motivation de l'urgence

Il faut de toute urgence un terminal rationnel et utile, la planification des travaux d'assainissement n'avance pas.

Réponse du Conseil-exécutif

« La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au 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. »

L'organisme responsable de la gare routière de Neufeld est la société Car-Terminal provisoire Bern, dont le secrétariat est dirigé par l'ASTAG[1]. Le Terminal assume actuellement deux tâches: c'est l'arrêt d'une part pour les voyages de groupes formés au préalable («voyages en autocar»), et d'autre part pour les lignes de bus longue distance (à l'heure actuelle 71 lignes desservent Berne). Les liaisons par bus jouent un rôle plutôt modeste dans les transports longue distance vers Berne et sont importants surtout pour les trajets vers l'Europe du Sud et de l'Est. Il est toutefois probable que le nombre et l'importance des lignes pour le trafic longue distance vont augmenter. Pour les voyages de groupes, d'autres arrêts comme la gare du Wankdorf ou le parking de Schützenmatte sont également utilisés – le chiffre de 25 bus par jour au départ de Neufeld comprend les deux types d'activité.

Les communes sont responsables des gares routières situées sur leur territoire (Berne dans le cas présent). La ville veut offrir des conditions optimales aux voyageurs en autocar. La conception régionale des transports et de l'urbanisation (CRTU) Berne-Mittelland prévoit une mesure allant dans ce sens. D'après la fiche de mesure[2], elle sera réalisée entre 2015 et 2018 et coûtera 7,2 millions de francs. La question du financement est encore ouverte. La mesure étant prioritaire, il y a une volonté politique de la part de la ville et de la région de développer la gare routière de Neufeld.

Le tourisme est un secteur transversal, ses prestations étant fournies par différentes branches. A côté des branches ayant une grande influence sur le tourisme (hôtellerie et restauration, transports ou commerce de détail), une multitude de sous-traitants des prestataires touristiques en

[1] L'ASTAG (Association suisse des transports routiers) regroupe les entreprises de transport routier

[2] Bern Mittelland, rapport de la CRTU 2012, fiches de mesure CRTU, mesure V – KM 3; disponible sous www.bernmittelland.ch => Themen => Raumplanung

profite aussi. Le canton est le principal responsable de la promotion du site mentionnée par les motionnaires. Toutes ses tâches sont définies dans la loi sur le développement du tourisme[3]. D'après cette loi, le canton encourage la commercialisation indépendamment de l'état des infrastructures touristiques. Le canton n'a donc ni l'obligation, ni le droit de s'immiscer dans les travaux en cours pour une nouvelle gare routière.

Le Conseil-exécutif partage l'opinion selon laquelle un terminal d'autocars attractif est souhaitable au plan touristique. Un tel terminal contribuerait aussi à promouvoir les transports publics. Les bus longue distance se justifient pour des destinations sans offre ferroviaire adéquate et ne sont pas en contradiction avec la stratégie de mobilité globale du canton. Ils constituent une alternative au trafic individuel motorisé et freinent l'accroissement du trafic. Leur bon bilan écologique contribue en outre à rendre la circulation plus supportable. Le Conseil-exécutif s'attend donc à ce que la réalisation de la gare routière avance selon la priorité attribuée par la CRTU Bern Mittelland. Par contre, il ne voit pas de raison d'intervenir avec insistance auprès de la ville de Berne.

Au Grand Conseil

[3] Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT, RSB 935.211)

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	026-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.74
Déposée le:	19.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Haas (Bern, PLR) (porte-parole)
Cosignataires:	9
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	681/2015 du 3 juin 2015
Direction:	Direction de l'économie publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Vieille ville de Berne: l'assimiler à une région touristique

Le Conseil-exécutif est chargé de présenter au Grand Conseil une modification de la loi sur le commerce et l'industrie (LCI) qui assimilera la partie basse de la vieille ville à une région touristique (comme décrit au point 5) ou lui accordera au moins un traitement spécial (au sens du point 6 ci-dessous).

Développement :

En préambule nous signalons que la présente motion est délibérément plus restrictive que la motion 093-2010 de Mathias Tromp, PBD (dont le délai d'exécution a été prolongé) : elle se limite explicitement à la partie basse de la vieille ville de Berne et ouvre en outre la possibilité d'une règlementation spéciale. Et comme la motion peut être mise en œuvre selon le droit (fédéral) en vigueur, il n'est pas non plus nécessaire d'attendre une modification du droit fédéral (raison de la prolongation de délai de la motion Tromp).

L'ouverture des magasins est réglée comme suit, question du travail des employé-e-s comprise :

1. En règle générale, c'est le droit cantonal qui détermine si un magasin peut être ouvert ou non (certaines gares et boutiques de stations service font exception).

2. C'est la loi fédérale sur le travail qui détermine si l'on peut employer du personnel ou si seuls le ou la propriétaire du magasin et sa famille peuvent travailler.

3. En vertu de la loi fédérale sur le travail, le personnel peut travailler jusqu'à 23 heures, sauf le dimanche.

4. Le personnel ne peut être employé le dimanche que dans les régions touristiques (ou dans certaines gares et boutiques de stations service). Conformément au droit fédéral, plus de la moitié des activités économiques doivent y être de nature touristique, ce qui correspond grosso modo à la définition actuelle des régions à vocation touristique selon le droit cantonal.

5. S'il est possible d'assimiler la vieille ville à une région touristique en raison du caractère majoritairement touristique de ses activités, le Conseil-exécutif pourrait le faire dans l'ordonnance sur le commerce et l'industrie (les magasins pourraient alors employer du personnel jusqu'à 22h30 même le dimanche). Cela présuppose cependant que la LCI le permette aussi pour des *quartiers* d'une commune et non seulement pour la commune entière. Mais d'après ce que je comprends de la loi, cela n'est actuellement possible que pour des communes *entières*, d'où ma demande de modification de loi.

6. Si contre toute attente les activités de la vieille ville ne devaient pas être majoritairement de nature touristique au sens de la loi fédérale, selon moi, il serait malgré tout possible de l'assimiler à une sorte de région touristique avec statut particulier dans le droit cantonal, qui, dans l'intérêt des touristes, pourrait bénéficier d'horaires d'ouvertures plus souples. Avec cette solution, il ne serait toutefois pas possible d'employer du personnel le dimanche (le ou la propriétaire ou sa famille devrait alors prendre le relais).

Une ébauche de règlement sur l'introduction d'une taxe de promotion du tourisme circule actuellement dans l'administration de la ville de Berne : le conseil communal y part du principe que la vieille ville, en particulier sa partie basse, est une zone dépendant en grande partie du tourisme.

Dans un souci d'exhaustivité, nous signalerons également que la mise en œuvre de la présente motion ne comporte évidemment pas le risque que de gros distributeurs s'implantent dans la partie basse de la vieille ville. La règlementation communale sur les constructions interdit en effet les grandes surfaces (maintien des murs coupe-feu, protection des intérieurs et des locaux d'habitation).

La présente motion n'entend pas non plus obliger les magasins à ouvrir mais elle ne fait que leur donner la possibilité d'ouvrir selon les horaires qui sont également en vigueur dans d'autres régions touristiques de notre canton et qui y ont fait leurs preuves.

Réponse du Conseil-exécutif

Comme indiqué à juste titre dans la motion, l'autorisation d'ouvrir un magasin est déterminée par des prescriptions à la fois cantonales et fédérales. Le Conseil-exécutif est donc d'avis que ces dernières doivent être harmonisées afin d'offrir à l'économie des conditions cohérentes et compréhensibles.

Depuis le 1er janvier 2007, les directives relatives aux heures d'ouverture des magasins du canton de Berne sont plutôt souples en comparaison intercantonale:[1]

- durant la semaine, les magasins peuvent rester ouverts jusqu'à 20 heures
- la vente du soir est autorisée une fois par semaine jusqu'à 22 heures
- le samedi, l'heure de fermeture des magasins est fixée à 17heures
- chaque magasin a le droit d'ouvrir deux dimanches par année; les boulangeries, confiseries, boucheries, laiteries et magasins de fleurs peuvent ouvrir tous les dimanches.

Ce cadre est loin d'être exploité entièrement par les magasins du canton – y compris dans la partie basse de la vieille ville de Berne. La vente du soir ne s'est pas non plus imposée partout, mais seulement dans les centres (surtout dans la partie haute de la vieille ville de Berne). Ni les confiseries, ni les magasins de fleurs n'ouvrent le dimanche dans la partie basse de la vieille ville.

Dans les communes dépendant principalement du tourisme, les magasins peuvent ouvrir de 6heures à 22 heures 30 tous les jours (art. 12 LCI). L'énumération figurant à l'article 5 de l'ordonnance d'exécution[2] comprend seulement des communes de l'Oberland, englobant ainsi une zone homogène en dehors des centres urbains. Ni Thoune, ni Spiez ne sont considérées comme communes touristiques.

Les prescriptions obligatoires de la Confédération sur l'emploi des travailleurs sont inscrites dans la loi sur le travail et ses dispositions d'exécution[3]. Il y a lieu d'appliquer le droit fédéral en se fondant sur ses règles et la jurisprudence du Tribunal fédéral. Le fait qu'une commune soit mentionnée ou non dans l'OCI ne joue donc aucun rôle pour le travail dominical. Durant la semaine, le temps de travail autorisé s'étend jusqu'à 23 heures. La règlementation est plus restrictive le dimanche. Il n'est possible d'employer du personnel qu'aux conditions suivantes:

- L'entreprise est située dans une région touristique où le tourisme joue un rôle prépondérant tout en étant sujet à de fortes variations saisonnières. Il faut qu'une part importante du produit brut soit réalisée dans le secteur touristique.
- Il s'agit d'une entreprise répondant aux besoins spécifiques des touristes[4], dont le tourisme de consommation ne fait pas partie selon la jurisprudence.

Ces restrictions ne concernent pas les entreprises familiales. Celles-ci se caractérisent par le fait que le ou la propriétaire ainsi que leurs parents en ligne ascendante ou en ligne descendante (parents et enfants) assument seuls la responsabilité économique de l'entreprise. Ce n'est plus

[1] Cf. articles 9 à 14 de la loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI, RSB 930.1)
[2] Ordonnance du 24 janvier 2007 sur le commerce et l'industrie (OCI, RSB 930.11)
[3] Loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail, LTr; RS 822.11); ordonnance fédérale 1 du 10 mai 2000 relative à la loi sur le travail (OLT 1, RS 822.111); ordonnance 2 du 10 mai 2000 relative à la loi sur le travail (OLT 2; RS 822.112) (Dispositions spéciales pour certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs)
[4] Article 25 OLT 2

le cas si d'autres personnes participent à l'exploitation par le biais d'une société anonyme (SA) ou d'une société à responsabilité limitée (Sàrl). Les entreprises familiales qui emploient du personnel sont soumises au droit du travail[5].

La présente motion demande d'étendre la règlementation selon l'article 12 LCI à la partie basse de la vieille ville de Berne. Cela n'est pas possible sur la base du droit en vigueur, qui parle de *communes*. Une modification de la loi serait nécessaire pour donner suite à la demande formulée dans la motion.

Nous l'avons déjà mentionné, les magasins de la partie basse de la vieille ville de Berne n'utilisent pas toutes les possibilités offertes par le droit en vigueur. Ils peuvent en effet décider à tout moment de prolonger leurs heures d'ouverture jusqu'à 20 heures, au lieu de fermer à 18 heures 30.

Pour ce qui est des dimanches, une adaptation des heures d'ouverture fixées par le canton n'apporterait rien aux magasins, car la plupart d'entre eux sont soumis à l'interdiction du travail dominical. Le message du Conseil communal sur la taxe de promotion du tourisme ne permet pas de conclure que le travail dominical serait possible dans la partie basse de la vieille ville[6]:

- Le tourisme exerce une influence directe et indirecte sur environ 6 pour cent de l'emploi total dans la ville de Berne. Cette valeur est loin de représenter une part importante de l'activité économique.
- Le territoire communal de la ville de Berne est divisé en trois zones d'importance variable sur le plan touristique. La partie basse de la vieille ville, mais aussi la partie haute, la Matte, la grande et la petite Allmend, le Jardin des roses et le Centre Paul Klee, le Parc aux ours, le quartier de Gryphenhübeli/Thunplatz, le Schwellenmätteli, le Dählhölzli et la partie haute de Kirchenfeld, le Wankdorffeld, la Lorraine et Brünnen sont tous classés dans la première zone (importance touristique la plus haute).

On peut en conclure d'une part que l'importance économique du tourisme pour la ville de Berne est nettement inférieure à celle des autres lieux touristiques connus. Par ailleurs, l'importance touristique de la partie basse de la vieille ville de Berne n'est pas suffisante pour justifier un traitement spécial concernant les heures d'ouverture des magasins. Des heures d'ouvertures différentes entre la partie basse et la partie haute de la vieille ville engendreraient un déséquilibre entre des magasins similaires au sein de la même commune. Si les heures d'ouverture ne sont pas les mêmes au-delà de la Tour de l'Horloge et entre celle-ci et la gare, la partie basse de la vieille ville deviendra plus attractive pour les enseignes nationales et internationales du secteur de la vente qui ne s'adressent pas nécessairement aux touristes. Les commerces en place risqueraient d'être soumis à une concurrence écrasante sans que soit regroupée la surface de ventes de plusieurs immeubles.

[5] Art. 4 LTr

[6] Rapport (2 avril 2015) du Conseil municipal à l'intention du conseil de ville sur l'introduction d'une taxe de promotion du tourisme et annexe 1, téléchargeable sur www.bern.ch => Mediencenter => Medienmitteilungen Gemeinderat (*en allemand seulement*)

Le fait que la ville de Berne refuse elle aussi un assouplissement des heures d'ouverture va également à l'encontre d'une modification de la LCI: le 19 août 2010, le parlement de la ville a d'ailleurs rejeté par 33 voix contre 27 une motion[7] allant dans ce sens.

Vu ce qui précède, le Conseil-exécutif ne voit ni possibilité ni nécessité de modifier la LCI. Les quelques entreprises familiales pour lesquelles la LCI représente effectivement une restriction peuvent se voir accorder une autorisation exceptionnelle en vertu de l'article 14 LCI.

Au Grand Conseil

[7] M 09.000298 «Besser für den Tourismus – Besser fürs Gewerbe» (*«Mieux pour le tourisme - mieux pour le commerce»).* Selon le chiffre 1, le Conseil communal devrait proposer au Conseil-exécutif que la partie basse de la vieille ville figure dans la liste des zones touristiques.

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	039-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.96
Déposée le:	22.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Zaugg-Graf (Uetendorf, pvl) (porte-parole) Siegenthaler (Thun, PS) Vogt (Oberdiessbach, PLR) Leuenberger (Trubschachen, PBD) Kropf (Bern, Les Verts) Brand (Münchenbuchsee, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	618/2015 du 20 mai 2015
Direction:	Direction de l'économie publique
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption et classement**

Suspension du délai de reconstruction au sens de la LAIm

Le Conseil-exécutif est chargé de présenter un projet de modification de l'article 29 de la loi sur l'Assurance immobilière (LAIm) (et éventuellement de l'ordonnance) autorisant la suspension du délai de reconstruction en cas d'opposition formée contre la demande de permis de construire et les délais de procédure (si p. ex. un plan de quartier est nécessaire). Cette modification a pour but d'éviter que ce soit la valeur vénale et non la somme assurée qui soit remboursée au maître d'ouvrage, alors qu'il n'est pas responsable des retards.

Développement :

La suspension du délai de reconstruction, légale ou judiciaire, n'est pas prévue. Seule l'AIB peut prolonger le délai de deux ans.

Le délai de trois ans prévu par la loi est très court selon les circonstances. Dans le cas des gros projets notamment, qui exigent par exemple la promulgation d'un plan de quartier, même le délai rallongé à cinq ans ne suffit pas. Même si les oppositions ne sont pas mal intentionnées, une procédure d'autorisation peut prendre des années avant que toutes les instances aient été fran-

chies. Quand la procédure est prescrite par les autorités, les délais imposés par la loi sont susceptibles de retarder considérablement le début des travaux. On court ainsi le risque que le bâtiment ne puisse pas être reconstruit, les propriétaires n'ayant pas l'argent nécessaire du fait que c'est la valeur vénale qui leur a été remboursée et non la valeur assurée de leur bien. Sachant que de plus en plus d'oppositions sont formées, l'économie pourrait être pénalisée.

Réponse du Conseil-exécutif

Le délai de reconstruction de trois ans prévu à l'article 29, alinéa 1 de la loi du 9 juin 2010 sur l'assurance immobilière (LAIm; RSB 873.11) constitue un délai de péremption susceptible d'être prolongé de deux ans maximum par l'AIB dans certains cas particuliers. L'objectif est de favoriser la reconstruction d'un immeuble suite à un sinistre en temps utile, le délai défini par la loi s'élevant au maximum à cinq ans.

Par ailleurs, il est généralement reconnu que les délais de péremption peuvent être restitués dans les cas où la personne qui y était tenue a été empêchée de procéder à une action juridiquement déterminante sans que sa faute puisse être engagée (ATF 114 V 123 consid. 3.b). Exceptionnellement, un délai dépassant le plafond légal peut être accordé si l'inobservation du premier délai ne résulte pas d'une faute (par ex. dans le cas de la recherche d'un nouveau site de construction si le risque de dommages naturels perdure et que la procédure d'octroi du permis de construire et les recours s'étirent dans le temps).

La statistique des sinistres pour les dix dernières années établit que le délai de reconstruction n'a pas pu être observé dans neuf cas de sinistres seulement (et chaque fois pour des motifs bien spécifiques) sur 192 000. L'AIB a examiné ces cas à l'aune du principe susmentionné et reconnu à chaque fois que la reconstruction avait eu lieu en temps utile. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir dans l'article 29 LAIm la possibilité de suspendre le délai de reconstruction au cours de la procédure d'octroi du permis de construire. Il convient de noter en outre qu'une telle suspension aurait pour conséquence de rallonger le délai légal de reconstruction dans de très nombreux cas et pour des durées différentes. Cette solution paraît peu adéquate pour, notamment, liquider des sinistres et régler la question de la couverture de réassurance ; elle augmenterait inutilement, en tout état de cause, la charge administrative liée en la matière.

Au vu du nombre modeste des cas concernés ainsi que de la flexibilité démontrée plus haut par l'AIB, la demande du motionnaire est déjà satisfaite. Le Conseil-exécutif propose par conséquent l'adoption et le classement de la motion.

Au Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	037-2015
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.94
Déposée le:	22.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Vanoni (Zollikofen, Les Verts) (porte-parole) Rudin (Lyss, pvl) Hügli (Biel/Bienne, PS)
Cosignataires:	18
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	818/2015 du 24 juin 2015
Direction:	Direction de l'économie publique
Classification:	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption et classement**

Expérimentation animale dans le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé de faire faire les travaux de clarification nécessaires sur les thèmes suivants et de présenter un rapport à ce sujet assorti le cas échéant de propositions :

1. Dans quelle mesure et à quelles fins conduit-on dans le canton de Berne des expériences animales financées avec des fonds publics et détient-on des animaux à cet effet (à l'Université et dans le domaine hospitalier) ?

2. Quel regard le Conseil-exécutif porte-t-il sur l'évolution récente de l'expérimentation animale dans ces institutions publiques, face à son recul dans le secteur privé (ce que l'on constate au niveau national : augmentation dans le secteur public, recul dans le secteur privé) ?

3. Estime-t-il que les efforts entrepris pour réduire l'acuité de cette problématique (nombre des animaux d'expérimentation et gravité des interventions qui leur sont infligées) sont suffisants, ou se propose-t-il de prendre des mesures plus poussées?

4. Comment pense-t-il améliorer le pilotage central, la sensibilisation et l'état d'information aux niveaux de l'Université et de la Direction au sujet de l'expérimentation animale ?

5. Que pense-t-il de l'utilité de l'expérimentation animale et des fonds publics engagés dans ce domaine (vu les doutes qui se font jour sur la fiabilité des résultats et la possibilité de les transposer à l'homme) ?

6. Quels moyens pense-t-il engager pour promouvoir la recherche de solutions de rechange et faire progresser la recherche sans expérimentation animale ?

Développement :

Le crédit inscrit au programme de la session de janvier 2015 pour un nouveau bâtiment de laboratoires à l'Université de Berne a permis de voir que dans le canton de Berne aussi, on consacre des fonds publics à l'expérimentation animale, à l'élevage et à la détention des animaux nécessaires à cet effet. Les conditions de ces méthodes douteuses sont définies au niveau fédéral. Le canton de Berne a l'obligation légale en tant qu'autorité d'exécution, d'autorisation et de contrôle et aussi en tant que propriétaire, d'exploitant et de bailleur de fonds des instituts de recherche, d'éviter les expériences superflues et de limiter le nombre des animaux utilisés et les souffrances qui leur sont infligées.

D'autant que selon la statistique la plus récente des organismes de protection des animaux (2013), le canton de Berne est le quatrième des cantons quant au nombre des expériences animales menées (en termes généraux comme dans la recherche fondamentale financée par des fonds publics, qui a utilisé 27 959 animaux en 2013). Il n'y a pas cependant de vue d'ensemble cantonale sur la pratique de l'expérimentation animale et les efforts entrepris pour réduire le nombre de ces expériences et les éviter. En tous cas, avant la discussion au Grand Conseil du crédit en question, il n'y avait pas de telle récapitulation ni de pilotage central et universitaire.

Au niveau fédéral, un rapport du Contrôle des finances a instauré la transparence il y a déjà cinq ans sur la détention des 330 000 animaux voués à l'expérimentation animale dans les universités suisses (écoles polytechniques comprises). Les coûts étaient alors chiffrés à 82 millions de francs par année (dont 33 couverts par la Confédération). En 2012, le Conseil national a chargé le Conseil fédéral, en réalisation d'un postulat de sa Commission de la science, de l'éducation et de la culture CSEC, d'exposer dans un rapport les moyens permettant de renforcer la recherche de solutions de rechange et de faire progresser la recherche sans expérimentation animale. Le rapport, qui aurait dû être remis depuis longtemps, devait également exposer les différents moyens pouvant permettre aux instituts et chercheurs et chercheuses soutenus avec des fonds publics de recourir à des méthodes de rechange afin de réduire le nombre d'animaux utilisés pour les expériences.

Vu l'ampleur de l'expérimentation animale et son financement avec des fonds publics dans le canton de Berne, il faut un rapport cantonal concernant la situation actuelle, l'évolution qui y a conduit et la manière dont sera abordée dorénavant la problématique. Ce serait une contribution aux efforts entrepris par la Confédération pour réduire l'expérimentation animale et proposer des méthodes de rechange. Il faut cependant aussi un rapport cantonal assorti d'une stratégie viable afin que puissent progresser les efforts consentis en parallèle au niveau des universités, des hôpitaux et des instituts de recherche.

Réponse du Conseil-exécutif

En Suisse, l'expérimentation animale est soumise à autorisation depuis l'introduction de la première loi sur la protection des animaux en 1978. L'octroi des autorisations relève de la compétence du service cantonal de protection des animaux placé sous la direction du vétérinaire cantonal, en l'occurrence le Service vétérinaire. Ce dernier sollicite la Commission cantonale des expériences sur animaux en vue d'une prise de position. La commission précitée décide d'autoriser ou non les demandes présentées sur la base de la législation fédérale sur la protection des animaux et du principe des 3 «R» (reduce-refine-replace ou réduction-réforme-remplacement des expériences animales). Il convient également d'examiner s'il existe des alternatives à l'expérience prévue. Seules peuvent être autorisées les demandes d'expérimentation pour lesquelles il est établi, après pesée des intérêts, qu'elles n'occasionneront ni douleurs, ni maux, ni dommages, ni états d'anxiété disproportionnés au vu des connaissances qu'elles doivent permettre d'acquérir. Le vétérinaire cantonal se base sur la proposition de la commission pour se prononcer et accorder, le cas échéant, une autorisation de trois ans maximum. Ensuite, l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) dispose de 30 jours pour recourir contre les autorisations d'expérimentation animale octroyées.

La détention et l'élevage des animaux d'expérience requièrent également une autorisation. Celle-ci est établie pour dix ans au maximum. La production d'animaux génétiquement modifiés nécessite une autorisation supplémentaire. Le Service vétérinaire et les membres de la Commission cantonale des expériences sur animaux contrôlent annuellement les élevages d'animaux d'expérience et le déroulement des expérimentations selon les consignes de la législation fédérale sur la protection des animaux.

L'OSAV publie une statistique annuelle de toutes les expériences effectuées sur les animaux en Suisse. Le Service vétérinaire lui fournit les données correspondantes. De plus, il établit et publie sur son site Internet un rapport sur les autorisations octroyées en la matière dans le canton de Berne.

Question 1

En 2013, 88 502 animaux ont été utilisés pour des expériences dans le canton de Berne. Les plus de 50 000 poules employées pour les essais de nourrissage (degré de gravité DG 0 – absence de contrainte) représentent l'essentiel de cette catégorie. 134 animaux (poissons, rats et souris) ont fait l'objet d'expériences leur occasionnant une contrainte (DG 3).

Espèce animale	DG 0	DG 1	DG 2	DG 3	Total
Rongeurs de laboratoire	10 185	10 797	3 184	99	24 265
Lapins, chiens, chats	927	270	0	0	1 197
Animaux de rente	764	1 000	45	17	1 826
Divers mammifères	64	43	118	0	225
Animaux autres que mammifères	59 747	1 212	12	18	60 989
Total	71 687	13 322	3 359	134	88 502

Tableau 1 : animaux d'expérience utilisés dans le canton de Berne en 2013, classement par degré de gravité (source : statistique des expériences sur animaux de l'OSAV)

Une grande part des animaux utilisés à l'université dans des expériences de degré de gravité 0 et 1 ne sont pas détenus dans des élevages dédiés aux expériences mais sont des animaux de rente ou domestiques appartenant à des particuliers : ces derniers ont alors donné leur consentement au relevé de données ou au prélèvement d'échantillons sanguins aux fins de la recherche. La grande majorité des animaux d'expérience détenus au sein de l'université et de l'Hôpital de l'Île sont des rongeurs de laboratoire. Seule une minorité d'entre eux sont soumis à des expériences de degré de gravité 2 et 3.

L'Université de Berne (y c. Hôpital de l'Ile) a utilisé 32 384 animaux, essentiellement pour des expériences peu ou pas contraignantes (degré de gravité 0 un 1).

Catégorie d'institut	DG 0	DG 1	DG 2	DG 3	Total
Université, hôpitaux	17 547	11 412	3 325	100	32 384
Confédération, cantons	558	466	34	34	1 092
Industrie	20	805	0	0	825
Autres	53 562	639	0	0	54 201
Total	71 687	13 322	3 359	134	88 502

Tableau 2: utilisation d'animaux d'expérience dans le canton de Berne en 2013, classement par institution (source : statistique des expériences sur animaux de l'OSAV)

27 775 animaux sont destinés à la recherche fondamentale, soit la plupart des animaux d'expérience utilisés par l'université et l'Hôpital de l'Ile.

Catégorie d'institut	Recherche fondamen-tale	Recherche Développement Contrôle qualité	Diagnos -tique	Education & forma-tion	Toxico-logie	Autres	Total
Université, Hôpital de l'Ile	27 775	69	185	514	147	3 694	32 384
Confédération, cantons	177	180	30	72	78	555	1 092
Industrie	0	805	0	20	0	0	825
Autres	7	180	0	465	0	53 549	54 201
Total	27 959	1 234	215	1 071	225	57 798	88 502

Tableau 3 : utilisation d'animaux à des fins de recherche dans le canton de Berne en 2013 (source : statistique des expériences sur animaux de l'OSAV)

Question 2

Au regard des dix dernières années, aucune hausse généralisée du nombre d'animaux utilisés pour des expériences universitaires n'est constatée dans le canton de Berne. Comme au niveau suisse, une tendance à la baisse se dessine même dans le secteur de l'industrie. Dans ce

dernier, les animaux sont essentiellement employés pour la production et le contrôle de vaccins. Or dans certains cas, des méthodes autres que l'expérimentation animale ont pu être appliquées. Par ailleurs, les entreprises ont tendance à regrouper, voire à délocaliser leurs sites. L'entreprise Berna Biotech par exemple, qui fait partie d'un groupe néerlandais, a mis un terme à sa production de vaccins, et partant, à l'expérimentation animale dans le canton de Berne fin 2008.

Catégorie d'institut	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Université, hôpitaux	17 341	24 954	44 990	43 053	40 422	27 297	37 469	32 667	43 430	32 384	344 007
Confédération, cantons	4 031	3 250	3 520	7 911	31 084	16 554	17 423	6 712	2 274	1 092	93 851
Industrie	11 042	5 838	3 821	3 234	2 216	341	7 837	7 950	1 443	825	44 547
Autres	50 036	50 060	47 668	46 147	51 356	45 579	33 151	53 294	54 740	54 201	486 232
Total	82 450	84 102	99 999	100 345	125 078	89 771	95 880	100 623	101 887	88 502	968 637

Tableau 4 : utilisation d'animaux d'expérience par institution et par année dans le canton de Berne (source : statistique des expériences sur animaux de l'OSAV)

Question 3

La baisse sensible du nombre d'animaux utilisés observée au cours des dix dernières années dans les catégories 2 et 3 témoigne de l'efficacité des efforts fournis pour réduire les expériences contraignantes et de la parcimonie avec laquelle les autorisations sont octroyées par les autorités compétentes. Aussi le Conseil-exécutif ne voit-il aucune nécessité d'agir. Du reste, les instituts de recherche voient par eux-mêmes un intérêt à réduire le nombre d'animaux d'expérience, que ce soit pour des motifs éthiques ou financiers.

DG	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
0	52 307	55 097	68 668	71 202	90 608	71 054	65 038	76 723	74 551	71 687	696 935
1	21 536	23 869	24 268	23 578	28 613	11 699	25 361	18 250	22 592	13 322	213 088
2	4 467	3 903	6 015	4 797	5 326	5 030	3 682	4 270	4 137	3 359	44 986
3	4 140	1 233	1 048	768	531	1 988	1 799	1 380	607	134	13 628
Total	82 450	84 102	99 999	100 345	125 078	89 771	95 880	100 623	101 887	88 502	968 637

Tableau 5: utilisation d'animaux d'expérience par degré de gravité et par année dans le canton de Berne (source : statistique des expériences sur animaux de l'OSAV)

La recherche fondamentale, telle que pratiquée par l'université et l'Hôpital de l'Île ou encore par l'industrie pharmaceutique, ne peut souvent pas mettre en œuvre les alternatives ayant permis aux industries de réduire le nombre d'animaux utilisés. Il est vrai que les procédés industriels de fabrication et de contrôle des vaccins ainsi que les tests de validité ou de sécurité ont vu le nombre d'animaux d'expérience drastiquement réduit par le recours aux méthodes impliquant des cultures et des modèles cellulaires. Mais d'importants domaines de pointe de la recherche en sciences de la vie continuent d'être tributaires des expériences sur les animaux pour pouvoir étudier des interactions complexes aux niveaux biochimique et cellulaire. Les souris de laboratoire, notamment, avec leurs caractéristiques précisément définies, continuent d'être utilisées de par le monde dans la recherche fondamentale en biomédecine afin de faire avancer l'étude de maladies particulières, entre autres questions très spécifiques. Aucune alternative n'étant en vue à ce jour, les études visant à éclaircir le rôle d'un gène ou d'un produit du gène particulier dans l'ensemble de l'organisme devront continuer à recourir aux souris de laboratoire.

Question 4

La Faculté de médecine de l'Université de Berne dispose d'un chargé de la protection des animaux directement subordonné au doyen. Il a pour principale mission de veiller à ce que la procédure d'autorisation pour l'expérimentation animale et les expériences menées dans le cadre des autorisations correspondantes respectent la législation en vigueur. Il assume également des tâches de mise en réseau et de coordination et sert d'interlocuteur pour la direction de l'université, la faculté, les directions des élevages d'animaux d'expérience ainsi que les organes du législateur. Des échanges réguliers avec le Service vétérinaire et la Commission cantonale des expériences sur animaux se déroulent également dans ce cadre. L'optimisation du pilotage et de l'information concernant les expériences sur les animaux ne relève pas seulement du Conseil-exécutif mais aussi des institutions scientifiques.

La Conférence des recteurs des universités suisses (CRUS, désormais *swissuniversities*) a créée en 2012 déjà le *Swiss Animal Facilities Network* (SAFN). Le comité stratégique (*strategic board*) de ce réseau est dirigé par le Professeur Christian Leumann, recteur désigné et vice-recteur de la Recherche à l'Université de Berne. Le SAFN a pour objectif, entre autres, d'enregistrer les détentions d'animaux d'expériences planifiées à l'avenir par les hautes écoles et universités suisses ainsi que d'harmoniser et d'améliorer les normes de détention. En outre, il est chargé de déterminer l'opportunité de mettre en place un centre universitaire suisse d'élevage (de souris uniquement). Ces mesures devraient faciliter l'échange d'animaux d'expérience entre sites de recherche et réduire le nombre d'animaux requis.

Question 5

Le Conseil-exécutif accorde une grande importance à la recherche médicale de pointe, qui joue un rôle important en vue de l'étude et du traitement des maladies de l'être humain et des animaux. La recherche contribue également à la promotion de l'économie et de l'innovation. Réputée pour ses compétences médicales, l'Université de Berne dispose d'un Pôle de recherche national baptisé Trans Cure. Les travaux de recherche menés à Berne ont notamment pour objectif de jeter des ponts entre la recherche de laboratoire et la recherche clinique (recherche orientée vers le patient). Le site médical bernois se distingue entre autres par la qualité des activités de recherche menées à l'Hôpital de l'Île et à l'université.

L'expérimentation animale vise à accroître les connaissances scientifiques dans les divers domaines de la recherche. La recherche fondamentale en biomédecine et les domaines de pointe de la recherche en sciences de la vie continuent d'être tributaires de l'expérimentation sur les animaux. Aucune méthode n'a été jusqu'ici développée qui présente la même force probante et apporte une réelle valeur ajoutée scientifique, notamment pour l'étude de maladies engendrées ou influencées par la modification des fonctions des gènes (entre autres, fibrose kystique, maladies auto-immunes ou neurodégénératives).

Question 6

La recherche de solutions de rechange est encouragée au niveau national. La Confédération soutient en effet les projets réalisés dans le domaine des effets 3R (réduction, réforme, remplacement de l'expérimentation animale) via la Fondation Recherches 3R (www.forschung3r.ch). Quant au Fonds national suisse, il examine la possibilité de définir, dans le cadre de son cycle de sélection, un programme de recherche national sur le thème des 3R sur mandat de l'OSAV.

L'Université de Berne participe d'ailleurs depuis 1988 déjà à la mise en œuvre des principes 3R dans la recherche et dispose de la seule chaire professorale de Suisse sur la protection des animaux (priorité : remplacement, réduction et amélioration des expériences animales selon les principes 3R). Entre 2011 et 2014, la Fondation Recherches 3R a soutenu neuf projets de l'Université de Berne pour un montant total dépassant 945 000 francs.

Le nouveau bâtiment universitaire prévu (Murtenstrasse 20-30) sert la demande exprimée dans le postulat, soit la réduction et l'amélioration des expériences animales à l'Université. Une détention optimale des animaux qui y sont destinés est déterminante : des animaux en bonne condition sont indispensables à des expériences susceptibles d'être reproduites et aux résultats parlants. Le but des installations projetées est de centraliser l'élevage et d'opérer une césure claire entre l'élevage et les expériences. Les animaux d'expérience se voient ainsi offrir les meilleures conditions possibles et leur détention, de l'hébergement aux soins apportés, est ainsi optimisée.

Destinataire :

- Grand Conseil

Das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern

Eine Auslegeordnung

14. Oktober 2014

zuhanden der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern

ECOPLAN

AD!VOCATE

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor:	ECOPLAN, AD!VOCATE
Titel:	Das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern
Untertitel:	Eine Auslegeordnung
Auftraggeberin:	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern
Ort:	Bern
Datum:	14. Oktober 2014
Bezug:	www.ecoplan.ch

Begleitgruppe der Auftraggeberin

Christoph Miesch
Roman Mayer
Andreas Stalder
Martin Koelbing

Projektteam ECOPLAN

Michael Marti
Matthias Setz
Claudia Peter

Projektteam AD!VOCATE

Rudolf Muggli
Romana Cancar

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen der Auftraggeberin oder deren Begleitgruppe übereinstimmen muss.

Ecoplan AG

Forschung und Beratung
in Wirtschaft und Politik

www.ecoplan.ch

Monbijoustrasse 14
CH - 3011 Bern
Tel +41 31 356 61 61
bern@ecoplan.ch

Schützengasse 1
Postfach
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
altdorf@ecoplan.ch

AD!VOCATE

Rechtsanwälte

www.ad-vocate.ch

Helvetiastrasse 5, Postfach 179
CH – 3000 Bern 6
Tel +41 31 350 01 80
rudolf.muggli@ad-vocate.ch

Inhaltsübersicht

Überblick **2**

Inhaltsverzeichnis **5**

Kurzfassung **8**

Résumé en français **16**

1 Einleitung **24**

2 Ausgangslage **27**

3 Leistungen der Kirchen und Religionsgemeinschaften **47**

4 Finanzierung der Kirchen und Religionsgemeinschaften **72**

5 Gegenüberstellung von Finanzierung und Leistungen **96**

6 Organisation der Landeskirchen **104**

7 Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften durch den Staat **115**

8 Modelldiskussion **124**

9 Ausgewählte Modelle für die Bewertung **132**

Literaturverzeichnis **141**

Überblick

Inhalt der Auslegeordnung

In der Einleitung (Kapitel 1) wird der Auftrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern erläutert. Anschliessend wird ausgehend von der bewegten Geschichte des bernischen Religionsverfassungsrechts (oder in der traditionellen Terminologie: des Staatskirchenrechts) dargestellt, wie sich das Verhältnis zwischen Kirche(n) und Staat im Kanton Bern zum heutigen Stand entwickelt hat (Kapitel 2). Immer werden Bezüge zu den teilweise ähnlichen, teilweise aber auch unterschiedlichen Rechtsordnungen anderer Schweizer Kantone bzw. des Auslands hergestellt.

Dass im Kanton Bern nicht nur die weitaus grösste reformierte Kirche der Schweiz besteht, sondern auch eine Bevölkerungsmehrheit dieser reformierten Kirche angehört, ist ein herausragendes Merkmal der bernischen Religionslandschaft. Es erklärt zu einem wesentlichen Teil die besondere staatskirchenrechtliche Situation (Abbildung 3-2). Zusammen mit den Katholiken bilden die Reformierten zur Zeit eine Bevölkerungsmehrheit von 71%. Die nächstgrössere Gruppe ist jene der Konfessionslosen mit 16%.

In den folgenden Kapiteln wird gezeigt, welche Leistungen die Kirchen heute erbringen (Kapitel 3), wie diese Leistungen finanziert werden (Kapitel 4 und 5), wie die staatlich vorgegebenen Organisationsstrukturen heute sind und was daran geändert werden könnte, sofern man das will (Kapitel 6). Dabei zeigt sich, dass man zwar den Versuch unternehmen kann, den Aufwand der Allgemeinheit für die Kirchen mit deren Leistungen für die Allgemeinheit auf monetärer Ebene zu vergleichen. Klar wird dann aber, dass ein solcher Vergleich immer unzureichend bleibt, weil die Leistungen der Kirchen oft ausserhalb des monetär Messbaren liegen. Schwierig ist insbesondere die Abgrenzung zwischen den internen Leistungen der Kirchen an ihre Mitglieder und jenen Leistungen, die der Allgemeinheit zugutekommen („gesellschaftliche Leistungen“). Der trotz diesen methodischen Schwierigkeiten angestellte Vergleich zeigt, dass sich Leistungen und Kosten in etwa die Waage halten, dass also das von der Allgemeinheit für die Kirchen eingesetzte Geld auch der Allgemeinheit nützt (Kapitel 5).

Daran anschliessend wird dargestellt, welche Rolle das staatliche Anerkennungssystem spielt, wie es funktioniert und wie es den heutigen Herausforderungen angepasst werden könnte (Kapitel 7).

Auf diesen Grundlagen werden die wichtigsten typischen Konstellationen des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat geschildert (Kapitel 8). Zwischen dem Modell „Staatskirche“ (das es in der Schweiz nirgends mehr gibt) und dem Modell „Trennung von Kirche und Staat“ (das ebenfalls in reiner Form in der Schweiz nicht vorkommt), sind viele Zwischenmodelle denkbar. Jedes dieser Zwischenmodelle hat Vor- und Nachteile, die kurz diskutiert werden. Zum Schluss werden die für den Kanton Bern nächstliegenden Modelle „Fortentwicklung des Status quo“, „milde Entflechtung“ und „mittlere Entflechtung“ aufgrund von möglichen Beurteilungskriterien bewertet (Kapitel 9). Das Bewertungsmodell erlaubt es allen, eine eigene Bewertung aufgrund der persönlichen Präferenzen durchzuführen.

Schlussfolgerungen der Autoren

Die Autoren kommen gestützt auf ihre Auslegeordnung zum Schluss, dass eine Weiterentwicklung der aus historischen Gründen engen Verflechtung von Landeskirchen und Staat im Kanton Bern angezeigt ist (Kapitel 9). Dabei sollte sich der Kanton Bern ihrer Meinung nach von folgenden Gedanken leiten lassen:

- Einige Elemente des historisch gewachsenen Staatskirchenrechts erscheinen nicht mehr ganz zeitgemäss. Die Verflechtung sollte darum stufenweise gelockert und im Gegenzug den Landeskirchen mehr Autonomie eingeräumt werden. Zu denken ist etwa an die Frage, wer die Geistlichen anstellt – sollen sie Staatsangestellte oder Angestellte der Kirchen sein? Auch die staatliche Umschreibung der Kirchgemeinden sowie deren weitgehende Unterstellung unter die Gemeindegesetzgebung muss nicht beibehalten werden.
- Der Staat zeigt sein Interesse an den Leistungen der Kirchen zugunsten der Allgemeinheit in Form von öffentlich-rechtlicher Anerkennung, administrativer Unterstützung und Finanzhilfen. Es ist eine politische Frage, mit welchem Instrumentarium und mit welchen finanziellen Mitteln er die Kirchen unterstützen will. Rechtliche Grenzen für diese Unterstützung gibt es aber auch: So müssen die verfassungsrechtlich garantierte Religionsfreiheit und das Diskriminierungsverbot beachtet werden. Im Kanton Bern sind überdies die historisch entstandenen Rechte insbesondere der evangelisch-reformierten Kirche zu berücksichtigen. Nötig erscheint den Autoren vorab mehr Transparenz bei der Unterstützung der Religionsgemeinschaften. Heute wirken sowohl das Instrumentarium wie auch die Mittelflüsse mehr historisch gewachsen als politisch bewusst durchstrukturiert. Das bietet Gelegenheit für gezielte Reformen.
- Aus historischen und kulturellen Gründen sind die drei Landeskirchen – die evangelisch-reformierte, die römisch-katholische und die christkatholische – mit gutem Grund die bevorzugten Partner des Staates. Angesichts des gesellschaftlichen Wandels, der sich ändernden Vorstellungen über die Aufgabe der Kirche(n) sowie des wachsenden Bevölkerungsanteils ausserhalb der Landeskirchen empfiehlt es sich indessen, mit geeigneten Mitteln auch eine Partnerschaft zwischen dem Staat und anderen, kleineren und teilweise neuen religiösen Gruppierungen zu suchen.

Dank der Autoren

Die Autoren sind sich bewusst, dass ihr ökonomisches und juristisches Wissen bei weitem nicht genügt, um allen wichtigen Seiten des Themas gerecht zu werden. Die vorliegende Auslegeordnung will darum nicht mehr als eine erste Diskussionsgrundlage sein, die von anderer, berufenerer Seite zu ergänzen sein wird. Sie sind darum allen dankbar, die sie bei der Sammlung von Daten und Argumenten tatkräftig unterstützt haben. Zu nennen sind insbesondere:

- Die Vertreter der Auftraggeberin, der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern: Christoph Miesch, Generalsekretär, Roman Mayer, stellvertretender Generalsekretär, Andreas Stalder, Beauftragter für kirchliche Angelegenheiten und Martin Koelbing, Beauftragter für kirchliche Angelegenheiten ad interim;

- Das beratende Expertengremium bestehend aus Dr. Dr. h.c. Gret Haller, Bern, Prof. Dr. René Pahud de Mortanges, Universität Freiburg sowie Marc van Wijnkoop, Twann;
- Die ausführlich zum Teil mit umfangreichen Fragebogen befragten Landeskirchen, Kirchgemeinden und zahlreichen weiteren religiösen Gruppen im Kanton Bern;
- Die interviewten Vertreter von Landeskirchen in den Kantonen Basel-Stadt, St. Gallen und Zürich.

Die Autoren

Michael Marti

Rudolf Muggli

Inhaltsverzeichnis

Überblick **2**

Inhaltsverzeichnis **5**

Kurzfassung **8**

Résumé en français **16**

1 Einleitung **24**

2 Ausgangslage **27**

2.1 Religionslandschaft Schweiz 27

2.2 Kirche und Staat in der Geschichte 30

2.3 Grundzüge des bernischen Religionsverfassungsrechts 35

2.4 Gründe für eine Weiterentwicklung des Religionsverfassungsrechts des Kantons Bern 41

3 Leistungen der Kirchen und Religionsgemeinschaften **47**

3.1 Konfessionelle Zusammensetzung der Schweiz und des Kantons Bern 47

3.1.1 Schweiz 47

3.1.2 Kanton Bern 47

3.2 Leistungen auf der Ebene der Kirchgemeinden 49

3.2.1 Struktur der Kirchgemeinden 49

3.2.2 Art der Leistungen 53

3.3 Dienstleistungsangebot der bezahlten Mitarbeitenden 57

3.3.1 Aufteilung nach Tätigkeiten 57

3.3.2 Gesamtvolumen der bezahlten Tätigkeiten 58

3.3.3 Kasualien 60

3.4 Unentgeltliche Arbeit und ehrenamtliche Behördentätigkeit 60

3.4.1 Unentgeltliche Arbeit 60

3.4.2 Behördentätigkeit 62

3.5 Vermietungen 63

3.6 Beiträge an Dritte im gesellschaftlichen Bereich 63

3.7 Leistungen auf regionaler und kantonaler Ebene 64

3.7.1 Spezialseelsorge 64

3.7.2 Eheberatung 65

3.7.3 Integrationsleistungen 66

3.8 Jüdische Gemeinden im Kanton Bern – Struktur, Leistungen und Finanzierung 67

3.9 Gemeinden des Evangelischen Gemeinschaftswerkes und freikirchliche Gemeinden 67
3.9.1 Leistungen der Gemeinden des Evangelischen Gemeinschaftswerkes und der ausgewählten freikirchlichen Gemeinden 68
3.9.2 Finanzierung und Aufwand des Evangelischen Gemeinschaftswerkes und der ausgewählten Freikirchen 70

4 Finanzierung der Kirchen und Religionsgemeinschaften 72

4.1 Grundsätzliches zur Finanzierung 72
4.1.1 Ertrag bei Kirchgemeinden 73
4.1.2 Analyse der Erträge inkl. der Erträge auf Stufe Kantonalkirche 74

4.2 Kirchensteuern 76
4.2.1 Übersicht über die Rechtsgrundlagen 76
4.2.2 Kirchensteuern im Kanton Bern 80
4.2.3 Analyse der Kirchensteuern 82
4.2.4 Entwicklungsvarianten bei den Kirchensteuern im Vergleich mit anderen Kantonen 83

4.3 Besoldung der Geistlichen 85
4.3.1 Bestandesaufnahme 85
4.3.2 Historische Rechtsansprüche 86
4.3.3 Umfang der Verpflichtung aus historischen Rechten 88
4.3.4 Analyse der Probleme 89
4.3.5 Handlungsalternativen 91

4.4 Eigenfinanzierung 92

4.5 Weitere staatliche Unterstützungen 93
4.5.1 Ausbildung 93
4.5.2 Bau und Unterhalt von Immobilien 94

5 Gegenüberstellung von Finanzierung und Leistungen 96

5.1 Gesellschaftlich relevante Finanzierung 96
5.1.1 Gesellschaftlich relevante Finanzierungsquellen 96
5.1.2 Bern im interkantonalen Vergleich 98

5.2 Gesellschaftlich relevante Leistungen der Kirchen 99

5.3 Vergleich zwischen Leistungen und Finanzflüssen 101

6 Organisation der Landeskirchen 104

6.1 Bestandesaufnahme 104

6.2 Analyse der Entwicklungsmöglichkeiten 109

6.3 Entflechtungsmöglichkeiten 112

7 Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften durch den Staat 115

7.1 Wandel in der Bedeutung der staatlichen Anerkennung 115

7.2 Voraussetzungen und Folgen der staatlichen Anerkennung 118

7.3 Analyse der Probleme 120
7.4 Vorgehensvarianten 123

8 Modelldiskussion 124
8.1 Themenbereiche für die Weiterentwicklung des Religionsverfassungsrechts 124
8.2 Spektrum der Modelle 126
8.2.1 Typenbildung 126
8.2.2 Staatskirche 126
8.2.3 Trennung von Kirche und Staat 126
8.2.4 Zwischen Staatskirche und Trennung – viele Untervarianten 129

9 Ausgewählte Modelle für die Bewertung 132
9.1 Begründung für die Auswahl 132
9.1.1 Fortschreibung des Status quo 132
9.1.2 Milde Entflechtung 133
9.1.3 Mittlere Entflechtung 133
9.2 Finanzielle Auswirkungen der drei Modelle 134
9.2.1 Modell Fortschreibung des Status quo 134
9.2.2 Modell milde Entflechtung 134
9.2.3 Modell mittlere Entflechtung 135
9.3 Modellbewertung 136
9.3.1 Kriterien für die Modellbewertung 136
9.3.2 Bewertung für drei Modelle 137

Literaturverzeichnis 141

Kurzfassung

Ausgangslage

(001) Die Finanzhaushaltsdebatte vom November 2013 über das Kirchenbudget hat den Regierungsrat veranlasst, eine breite Auslegeordnung zum Verhältnis zwischen Kirche und Staat im Kanton Bern erarbeiten zu lassen. Damit soll es beispielsweise möglich werden, die Potenziale, Grenzen und vor allem Konsequenzen von Einsparungen zuverlässiger abzuschätzen.

(002) Das Verhältnis zwischen Kirche und Staat im Kanton Bern hat eine Jahrhunderte alte Geschichte. Das geltende bernische Religionsverfassungsrecht (oder Staatskirchenrecht) lässt sich nur vor deren Hintergrund verstehen. So war die evangelisch-reformierte Landeskirche seit der Reformation Staatskirche, also fest in den Staatsaufbau integriert. Diese Verbindung löste sich dann im 19. Jahrhundert allmählich mit dem Wandel zu einem liberalen und demokratischen Verfassungsstaat. Die beiden grossen Konfessionen der evangelisch-reformierten und der römisch-katholischen Landeskirche sind aber trotz des grossen gesellschaftlichen Wandels im 19. und 20. Jahrhundert im Kanton Bern Volkskirchen geblieben: Sie sind weitgehend überall präsent und stehen mit ihren Angeboten auch Nichtmitgliedern zur Verfügung. Das ist für das Wohlbefinden breiter Bevölkerungskreise bedeutsam.

(003) In vielen Aspekten bleibt die alte Staatskirche heute noch erkennbar. Im ebenfalls traditionell reformierten Kanton Zürich sind diese Verflechtungen bereits stärker gelöst worden. Doch sind dort die Bevölkerungsanteile der grossen Landeskirchen kleiner als im Kanton Bern. Bern kennt immer noch eine reformierte Bevölkerungsmehrheit und eine Dreiviertelmehrheit der Mitglieder der Landeskirchen. Allerdings wächst auch hier die Gruppe der Konfessionslosen rasch.

(004) Die auf die alte Staatskirche zurückgehenden Verflechtungen zwischen Kirche und Staat äusseren sich beispielsweise in den vom Kanton allein bestimmten Kirchgemeindestrukturen, in der staatlichen Zuteilung der Pfarrstellen, in der Anstellung eines Grossteils der Pfarrerinnen und Pfarrer beim Kanton sowie in einer den Einwohnergemeinden ähnlichen Gemeindeaufsicht. Dadurch sichert sich der Kanton bei der evangelisch-reformierten, der römisch-katholischen sowie der christkatholischen Landeskirche einen bedeutenden Einfluss. Ein besonderes Thema sind die Pfarrbesoldungen: Der Umstand, dass der Kanton einen Grossteil der Pfarrlöhne bezahlt, geht auf Abmachungen mit der evangelisch-reformierten Kirche zu Beginn des 19. Jahrhunderts zurück. Damals übernahm der Kanton die für den Unterhalt der Pfarrpersonen bestimmten Kirchengüter und gewährleistete dafür die staatliche Besoldung der Geistlichen. Ob und wie sich dieses „Tauschgeschäft“ ablösen liesse, ist Gegenstand einer juristischen und politischen Kontroverse.

(005) Man kann sich fragen, wieweit der grosse staatliche Einfluss angesichts des Wandels bei den Auffassungen über die Rolle der Kirchen in der Gesellschaft noch zeitgemäss ist. Auch im Kanton Bern wachsen die Gruppen der Konfessionslosen und der Angehörigen neuer bzw. nichtchristlicher Religionen. Ein Blick auf andere Kantone und Staaten zeigt, dass

es Alternativen gibt. Welche Lösung man wählt, hängt von der politisch zu beantworteten Frage ab, welches Interesse der Staat den Aktivitäten der Religionsgemeinschaften entgegenbringt und wie er ihre Leistungen fördern bzw. abgelten will. Es gibt gute Gründe für die bisher vorherrschende Meinung, dass der Staat eine Partnerschaft mit den Kirchen eingehen soll, weil ihre Aktivitäten bedeutsam sind für den Zusammenhalt der Gesellschaft und insbesondere auch für die gesellschaftliche Integration von Einwanderern. Die Wahrung des religiösen Friedens ist zudem eine Staatsaufgabe (Art. 72 der Bundesverfassung).

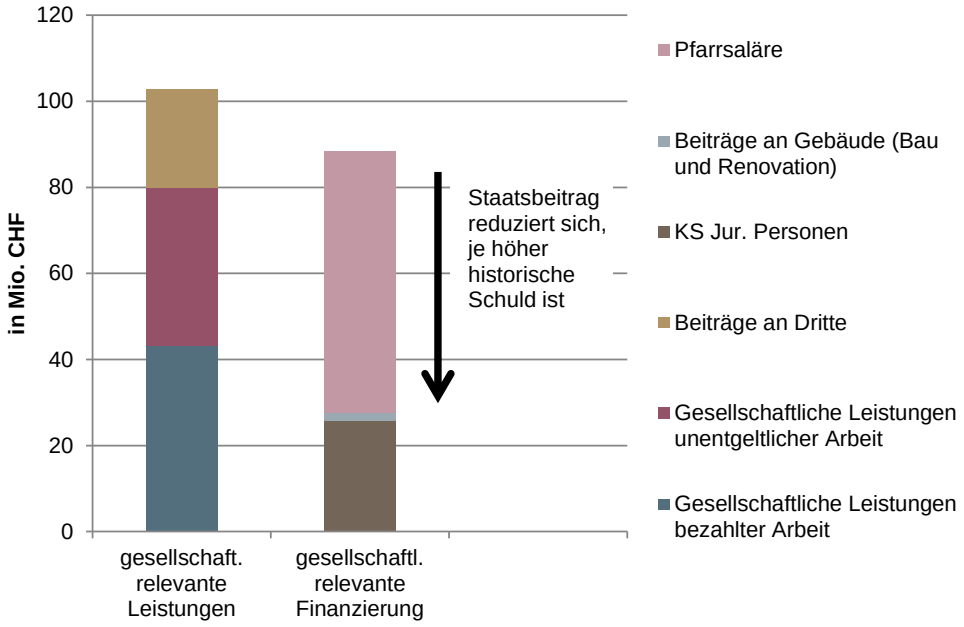
Gegenüberstellung von Leistungen und Finanzflüssen zu Gunsten der Kirchen

(006) Die Autoren haben in Anlehnung an die Methodik der FAKIR-Studie des Nationalen Forschungsprogramms NFP 58 die Leistungen der Kirchen und die Finanzflüsse zur Finanzierung dieser Leistungen im Kanton Bern zusammengestellt. In einer darauf gestützten Gegenüberstellung haben sie jene Leistungen, welche gesellschaftlichen Charakter haben, mit der öffentlichen Finanzierung der Kirchen verglichen:

- (007) Bei der Analyse der öffentlichen Finanzierung der Kirchen gibt es zwei Arten von Finanzflüssen, die berücksichtigt werden müssen: die Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln der öffentlichen Hand und diejenigen Kirchensteuern, die den Charakter von voraussetzungslos geschuldeten Zwangsabgaben haben (Kirchensteuern der juristischen Personen).
- (008) Bei der Analyse der Leistungen der Kirchen müssen die gesellschaftlich relevanten Leistungen berücksichtigt werden. Diese werden auf der Basis von angenommenen durchschnittlichen Löhnen bewertet.

(009) Die nachfolgenden Abbildungen zeigen einen grafischen Vergleich der gesellschaftlichen Leistungen und der gesellschaftlich relevanten Finanzierung für die beiden grossen Landeskirchen.

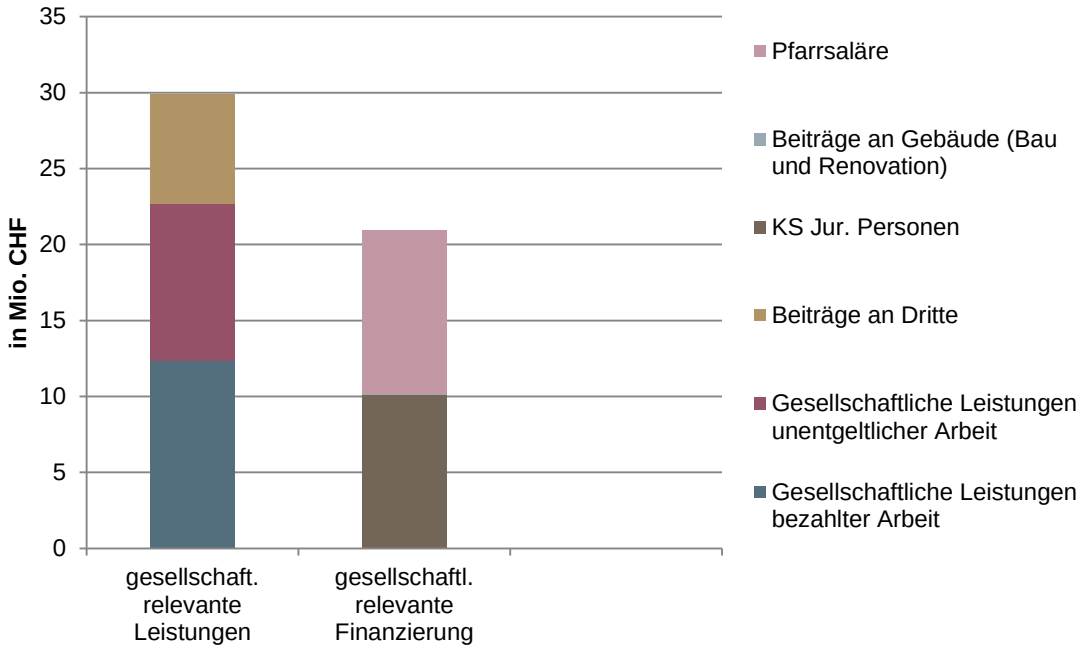
Abbildung 1: Darstellung der gesellschaftlichen Leistungen und der gesellschaftlich relevanten Finanzierung, evang.-ref. Landeskirche



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden und weiterer Materialien.

(010) Die Abbildung 1 zeigt den Vergleich für die reformierte Landeskirche. Deren gesellschaftliche Leistungen werden auf rund 103 Mio. CHF geschätzt. Bei vollständiger Anrechnung der vom Staat finanzierten Pfarrsaläre macht die gesellschaftlich relevante Finanzierung rund 89 Mio. CHF aus. Unter Berücksichtigung der vorhandenen Unschärfen und der Tatsache, dass nicht alle Kirchengebäude bereits in kirchlichem Besitz sind, kann gesagt werden, dass hier mindestens ein ausgeglichenes Bild erreicht wird. Wenn berücksichtigt wird, dass ein bedeutender Teil der Pfarrsaläre der evangelisch-reformierten Landeskirche auf historischen Rechtsansprüchen gründet, zeigt sich, dass die gesellschaftlich relevanten Dienstleistungen einen höheren Wert erreichen als die gesellschaftlich relevante Finanzierung.

Abbildung 2: Darstellung der gesellschaftlichen Leistungen und der gesellschaftlich relevanten Finanzierung, röm.-kath. Landeskirche



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden und weiterer Materialien.

(011) Abbildung 2 zeigt den Vergleich für die röm.-kath. Landeskirche. Die gesellschaftlichen Leistungen werden auf rund 30 Mio. CHF geschätzt. Die gesellschaftlich relevante Finanzierung macht rund 21 Mio. CHF aus. Unter Berücksichtigung der vorhandenen Unschärfen kann analog zur evang.-ref. Landeskirche gesagt werden, dass hier mindestens ein ausgeglichenes Bild erreicht wird. Die Rolle der historischen Rechtsansprüche ist hier jedoch eine andere als bei der evangelisch-reformierten Kirche, weil die Frage, inwieweit auch die kantonale Finanzierung von Pfarrbesoldungen der römisch-katholischen Kirche auf historischen Rechtsansprüchen gründet, einer vertieften Untersuchung bedarf.

Organisation

(012) Die heutigen Organisationsstrukturen bilden den grossen Einfluss des Staates auf die Landeskirchen ab. Als Besonderheit ist die duale Struktur der römisch-katholischen Kirche hervorzuheben, die dem Umstand Rechnung trägt, dass diese Landeskirche gleichzeitig Bestandteil einer hierarchisch aufgebauten Weltkirche ist. Die bernischen Organisationsstrukturen sind historisch gewachsen, vielfach bestätigt worden und mit der neuen Kantonsverfassung des Jahres 1993 bloss um die staatliche Anerkennung der jüdischen Gemeinden erweitert worden. Angesichts des beschleunigten gesellschaftlichen Wandels kann man sich jedoch fragen, ob alles daran noch zeitgemäss ist.

(013) Es sind mehrere Stufen der Entflechtung denkbar, wenn man den Einfluss des Staates zurücknehmen und den Kirchen mehr Autonomie einräumen will. In erster Linie wäre eine Reduktion des staatlichen Einflusses auf die Kirchgemeindestrukturen und auf die Verteilung der Pfarrstellen zu überlegen. Auch die gemeinderechtliche Aufsicht könnte zurückgenommen werden. Wenn aus Respekt vor den historischen Rechtsansprüchen an der Finanzierung der Pfarrlöhne nur wenig geändert werden soll, kann man sich dennoch fragen, ob die Geistlichen nicht bei den Kirchen statt beim Staat angestellt werden könnten. Eine erwünschte staatliche Aufsicht und Kontrolle kann auch mit gesetzlichen Auflagen und Verträgen weitergeführt werden.

Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften

(014) Die staatliche Anerkennung der Landeskirchen und der jüdischen Gemeinden drückt die besondere Wertschätzung aus, die der Staat diesen Konfessionen entgegenbringt. Er anerkennt damit, dass diese religiösen Gruppen besonderen gesellschaftlichen Anforderungen genügen, gesellschaftlich wichtige Leistungen erbringen und fördert sie deshalb entsprechend.

(015) Die Kantonsverfassung sieht grundsätzlich die Möglichkeit vor, auf dem Gesetzeswege weitere religiöse Gruppen staatlich anzuerkennen. Weil der Staat ein Interesse am Beitrag aller relevanten religiösen Gruppen zum gesellschaftlichen Zusammenhalt hat, sollte die Anerkennung weiterer Gruppen gefördert werden. Diese Anerkennung wäre dann eine Art staatliches Zeugnis, dass die Integration dieser Gruppe in die Gesellschaft geglückt ist. Das kann beispielsweise mit Einzelgesetzen ähnlich dem Gesetz über die jüdischen Gemeinden geschehen. Die Voraussetzungen und Folgen müssen allerdings näher diskutiert werden. Zur Zeit kommen dafür am ehesten christlich-orthodoxe Gruppen in Frage. Ein solches offenes Anerkennungsmodell kennen vor allem der Kanton Basel-Stadt, aber auch Nachbarstaaten wie Österreich und Italien.

(016) Schliesslich besteht auch noch die Möglichkeit, die Integration durch staatliche Massnahmen unterhalb der Anerkennungsschwelle zu fördern. Das Berner Haus der Religionen ist dafür ein gutes Beispiel. Eine weitere Möglichkeit ist die Förderung einer inländischen, auf die hiesige Kultur abgestimmten Ausbildung von Geistlichen, wie sie an der Universität Freiburg diskutiert wird.

Modelldiskussion

(017) Eine Diskussion über Änderungen am bernischen Religionsverfassungsrecht wird vorzugsweise in folgenden Themenkreisen geführt (Kapitel 8):

- Verflechtung mit dem Staat,
- Finanzierung sowie
- Anerkennung weiterer religiöser Gruppen.

In jedem Themenkreis sind zahlreiche Stufen und Facetten der Weiterentwicklung denkbar. Die Pole auf den beiden Seiten bilden dabei die „Staatskirche“ historischen Zuschnitts und die „Trennung von Kirche und Staat“.

(018) Was eine Staatskirche ist, kennt man aus der bernischen Geschichte. Auch für das Trennungsmodell gibt es Vorbilder beispielsweise in Frankreich und den USA. Doch unterscheiden sich die Trennungsmodelle aus historischen Gründen beträchtlich: In den USA werden bildlich gesprochen die Kirchen vor dem Staat geschützt, während in Frankreich der Staat vor der Kirche geschützt wird. Demgegenüber sind die schweizerischen Trennungsmodelle der Kantone Genf und Neuenburg anders ausgestaltet, weil sie immer noch eine staatliche Anerkennung ermöglichen. Sowohl das Staatskirchenmodell wie das Trennungsmodell eigenen sich nicht für den Kanton Bern, weil sie die heutigen Entwicklungstand vernachlässigen. Sie wären also ohne gesellschaftliches Fundament, ohne das ein Religionsverfassungsrecht nicht denkbar ist. Der Bericht geht darum nicht im Detail auf sie ein.

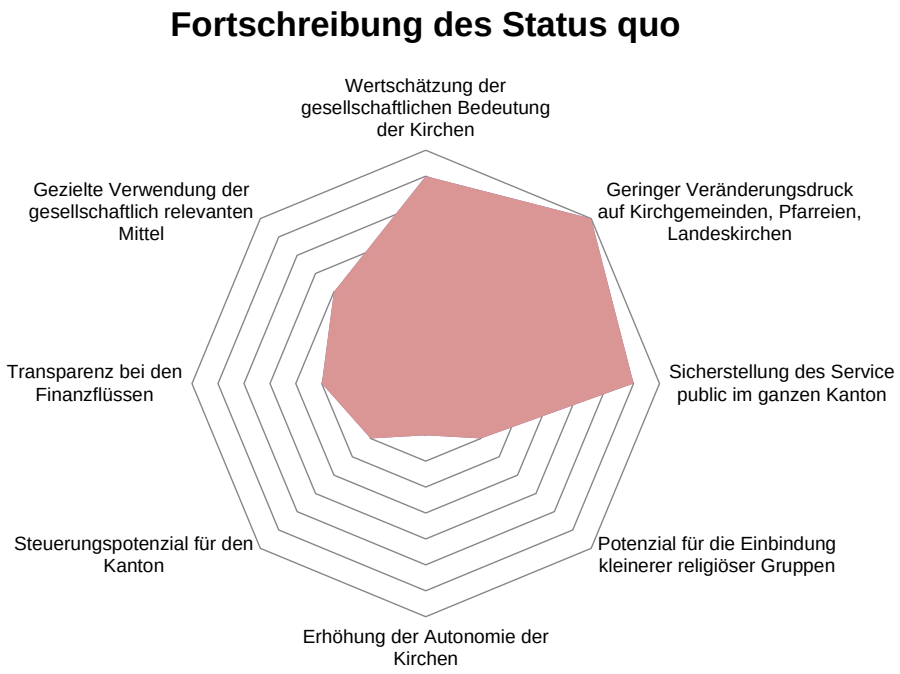
(019) Zwischen den beiden Polen sind viele Varianten denkbar. Der Bericht versucht, daraus typische Modelle zu formulieren. Er unterscheidet folgende Varianten: „Status quo“, „Fortschreibung des Status quo“, „milde Entflechtung“, „mittlere Entflechtung“ und „starke Entflechtung (mit oder ohne Finanzhilfen)“. Selbstverständlich sind auch andere Varianten und Kombinationen möglich (Kapitel 8.2.4).

(020) Im Schlusskapitel 9 beschreibt der Bericht die drei aus Sicht der Autoren realistischsten Modelle „Fortschreibung des Status quo“, „milde Entflechtung“ sowie „mittlere Entflechtung“ näher und untersucht deren Auswirkungen:

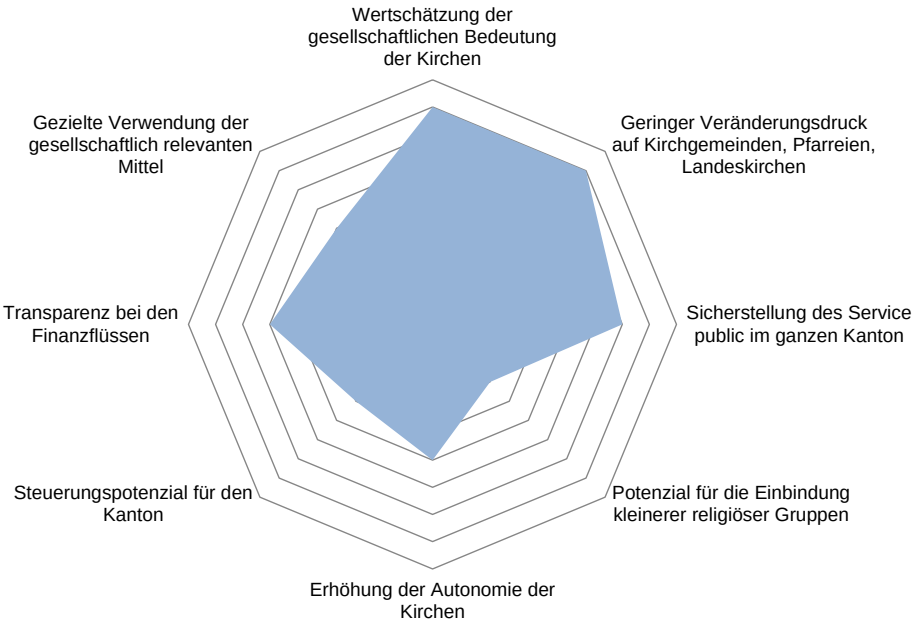
- Bei einer Fortschreibung des Status quo werden primär die heutigen schon vorhandenen Entwicklungsmöglichkeiten genutzt, indem etwa die pfarramtlichen Versorgungsstrukturen gestrafft und Gemeindefusionen gefördert werden. Die staatliche Aufsicht über die Landeskirchen wird gelockert und im Gegenzug werden die kantonalen Kirchenstrukturen gestärkt. Zudem wird der Kritik an den Kirchensteuern juristischer Personen insoweit Rechnung getragen, als die Erträge wie beispielsweise im Kanton Zürich nicht mehr für kultische Zwecke verwendet werden dürfen.
- Bei einer milden Entflechtung wird der Kanton zusätzlich administrativ entlastet, indem die Anstellung der Pfarrpersonen an die Landeskirchen übergeht. Die Landeskirchen erhalten dafür eine Pauschalzahlung, die in etwa den für 2019 geplanten Dimensionen der vom Kanton bezahlten Pfarrgehälter entspricht. Die Erträge der Kirchensteuern juristischer Personen dürfen ebenfalls nicht mehr für kultische Zwecke verwendet werden.
- Bei einer mittleren Entflechtung gehen die Kirchensteuern der juristischen Personen neu an den Kanton, der unter anderem daraus ein Kultusbudget finanziert. Dieses wird als Rahmenkredit mit Leistungsaufträgen gesellschaftliche Leistungen aller anerkannten Religionsgemeinschaften finanzieren. Damit steigt das Interesse weiterer religiöser Gruppierungen, sich um eine Anerkennung und damit um Vereinbarungen mit dem Staat zu bemühen. Die historischen Rechtsansprüche der Landeskirchen bleiben anerkannt und werden mit einer jährlichen Pauschalzahlung abgegolten, die sich beispielsweise am geschätzten Vermögensertrag der ehemaligen Kirchengüter orientiert.

(021) Schliesslich versucht der Bericht, ein mögliches Bewertungssystem für die Diskussion zu entwerfen. Fünf gesellschaftliche und drei ökonomische Kriterien sollen mithelfen, eine breite Meinungsbildung über das künftige Verhältnis zwischen Kirche und Staat zu fördern. Alle an der Diskussion Beteiligten können für sich anhand des von SMARTVOTE bekannten Profils ein eigenes Bild der diskutierten Modelle zeichnen. Am Schluss des Berichts ist ein mögliches Bewertungsbild als Beispiel angefügt (siehe die nachstehenden Abbildungen). Eine Empfehlung der Autoren für das eine oder andere Modell erübrigt sich, weil die Wahl immer eine politische sein wird und deshalb dem politisch zuständigen Organ zusteht.

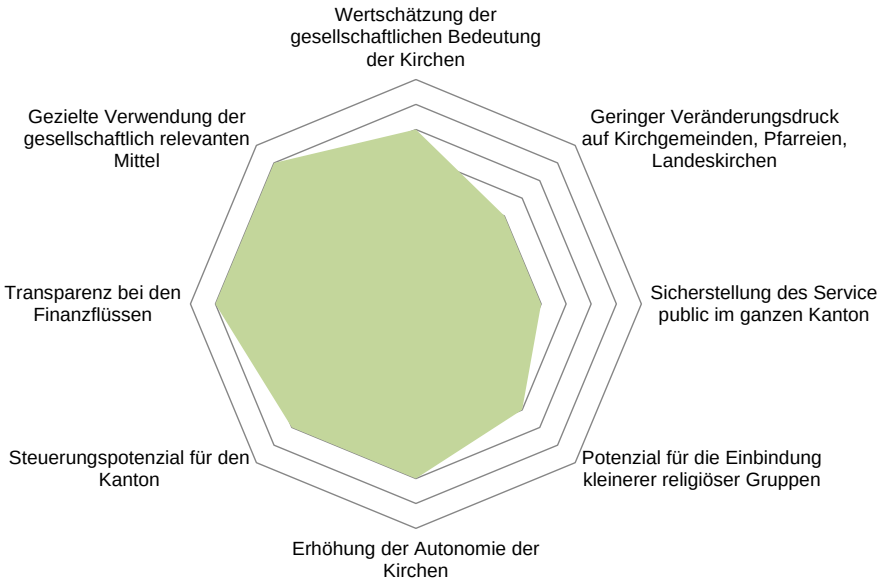
Abbildung 3: Bewertung der drei ausgewählten Modelle nach verschiedenen Kriterien



Milde Entflechtung



Mittlere Entflechtung



Résumé

Contexte

(001) Le débat sur les finances qui a porté, en novembre 2013, sur le budget des Eglises, a amené le Conseil-exécutif à faire dresser un état des lieux approfondi sur les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne. Celui-ci doit permettre par exemple d'évaluer de manière plus fiable les possibilités de pilotage dont dispose le canton, leurs limites et, surtout, leurs conséquences.

(002) Dans le canton de Berne, les relations entre l'Eglise et l'Etat ont une histoire séculaire. Le droit en vigueur qui régit ces relations (dit droit cantonal sur les Eglises) ne peut être compris qu'à la lumière de ce passé. A la Réforme, l'Eglise nationale réformée évangélique est devenue une Eglise cantonale, clairement insérée dans la structure étatique. Ce lien s'est peu à peu distendu au 19e siècle avec le passage à un Etat constitutionnel libéral et démocratique. Malgré l'importante évolution de la société au cours des 19e et 20e siècles, les Eglises nationale réformée évangélique et catholique romaine et les deux grandes confessions qu'elles représentent ont conservé dans le canton de Berne leur statut d'Eglises populaires. Réparties sur l'ensemble du territoire, elles ne réservent pas leurs offres à leurs seuls fidèles, ce qui est important pour le bien-être de grands groupes de la population.

(003) A de nombreux égards, l'ancienne Eglise d'Etat est encore bien présente dans le canton de Berne, alors que dans celui de Zurich, lui aussi marqué par une tradition religieuse réformée, les interdépendances sont moins grandes. La proportion de membres des grandes Eglises nationales y est plus faible que dans le canton de Berne, où la majorité des fidèles sont de confession réformée et les trois quarts de la population font partie des Eglises nationales. Notons cependant que le groupe des personnes sans appartenance religieuse augmente rapidement.

(004) Les imbrications entre l'Eglise et l'Etat qui remontent à l'ancienne Eglise d'Etat se reflètent notamment dans le rôle que joue le canton dans l'établissement des structures des paroisses, l'attribution des postes d'ecclésiastique ou l'engagement d'une grande partie des titulaires de ces postes mais aussi dans la surveillance exercée sur les paroisses, qui est analogue à celle que connaissent les communes politiques. Le canton influence ainsi notablement les trois Eglises nationales réformée évangélique, catholique romaine et catholique chrétienne. Le système de rétribution des ecclésiastiques est un sujet particulier. Le fait que le canton de Berne assure le paiement d'une large partie de leurs traitements remonte à des accords qui avaient été conclus au début du 19e siècle avec l'Eglise réformée évangélique. A l'époque, le canton avait repris les biens de l'Eglise qui servaient à entretenir les ecclésiastiques en s'engageant en contrepartie à rémunérer ces derniers. Convient-il aujourd'hui de mettre un terme à cet «échange»? Il s'agit là d'un point qui fait l'objet d'une controverse juridique et politique.

(005) On peut s'interroger, à l'heure actuelle, sur la pertinence de la vaste influence que l'Etat continue à exercer, compte tenu du changement d'attitude de la population face au rôle des

Eglises dans la société. Dans le canton de Berne comme ailleurs, les groupes de personnes sans appartenance religieuse et les membres de nouvelles religions ou de religions non chrétiennes sont en augmentation. Il suffit de jeter un coup d'œil à la situation d'autres cantons et pays pour voir qu'il existe des solutions. Le choix de l'une d'entre elle dépend de l'intérêt que l'Etat porte aux activités des communautés religieuses et de la façon dont il entend encourager ou rémunérer leurs prestations. Cette question appelle une réponse politique. Il existe de bons arguments en faveur de l'opinion dominante, selon laquelle l'Etat doit mener un partenariat avec les Eglises car les activités de ces dernières sont importantes pour la cohésion de la société et, en particulier, pour l'intégration des migrants. Sans oublier que le maintien de la paix religieuse est une tâche de l'Etat (art. 72 de la Constitution fédérale).

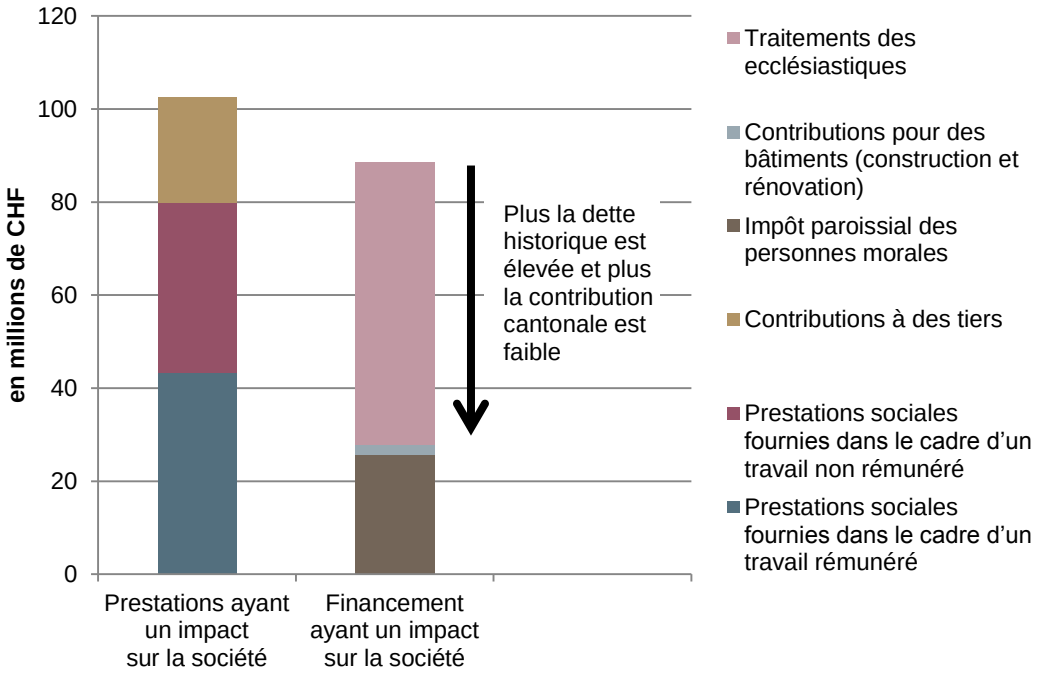
Comparaison entre les prestations fournies par les Eglises et les ressources financières qui leurs sont allouées

(006) Les auteurs se sont inspirés de la méthodologie de l'étude FAKIR menée dans le cadre du Programme national de recherche PNR 58 pour regrouper les prestations fournies par les Eglises et les ressources allouées pour financer ces prestations dans le canton de Berne. Ils ont ensuite procédé à une comparaison entre les prestations à caractère social et le financement public des Eglises:

- (007) L'analyse du financement public des Eglises doit tenir compte de deux types de ressources financières: les recettes fiscales générales des pouvoirs publics et les impôts paroissiaux qui ont un caractère de redevances obligatoires dues sans condition (impôt paroissial des personnes morales).
- (008) L'analyse des prestations fournies par les Eglises doit tenir compte des prestations qui ont un impact sur la société. Elles sont évaluées sur la base de traitements d'un niveau jugé moyen.

(009) Les illustrations suivantes offrent une comparaison, sous forme de graphique, entre les prestations et le financement, tous deux pertinents du point de vue social, concernant les deux grandes Eglises nationales.

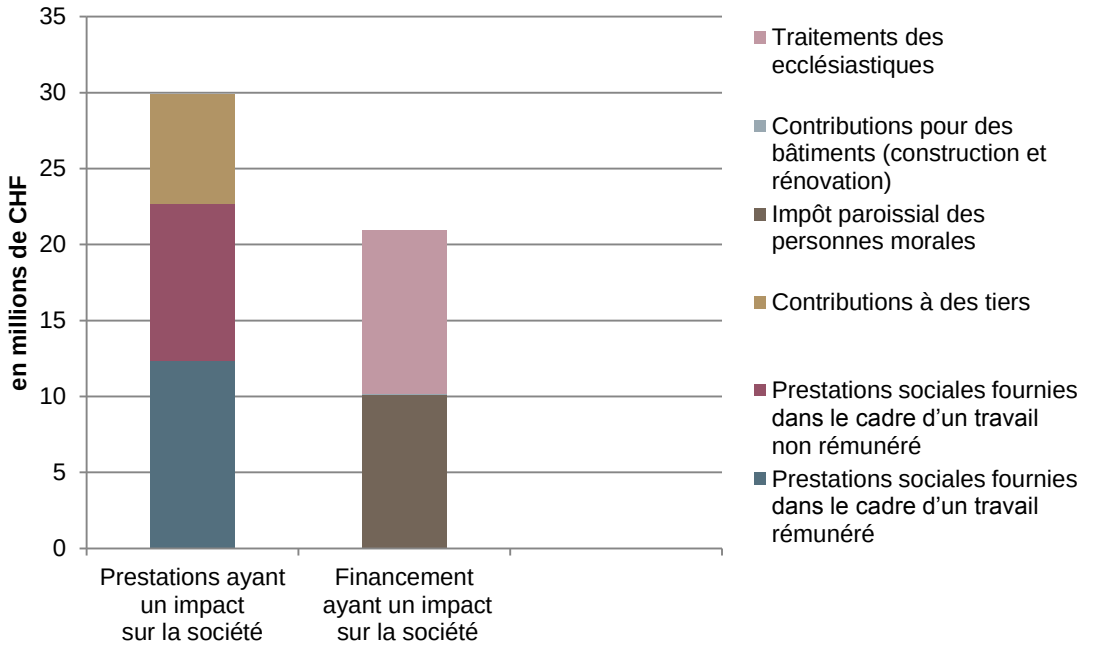
Illustration 1: Présentation des prestations sociales et du financement ayant un impact sur la société; Eglise nationale réformée évangélique



Source: graphique élaboré sur la base du questionnaire adressé aux paroisses et d'autres documents.

(010) L'illustration 1 présente la comparaison établie pour l'Eglise nationale réformée, dont les prestations sociales sont évaluées à 103 millions de CHF environ. Le financement ayant un impact sur la société, qui inclut l'intégralité des traitements des ecclésiastiques financés par le canton, est de 89 millions de CHF environ. Compte tenu des imprécisions existantes et du fait que les bâtiments paroissiaux ne sont pas tous la propriété de l'Eglise, l'image obtenue est au moins équilibrée. Si l'on prend en considération le fait qu'une part importante des traitements des ecclésiastiques réformés évangéliques se fonde sur des droits historiques, on observe que du point de vue de leur impact sur la société, la valeur des prestations est plus importante que celle du financement.

Illustration 2: Présentation des prestations sociales et du financement ayant un impact sur la société; Eglise nationale catholique romaine



Source: graphique élaboré sur la base du questionnaire adressé aux paroisses et d'autres documents.

(011) L'illustration 2 présente la comparaison établie pour l'Eglise nationale catholique romaine, dont les prestations sociales sont évaluées à 30 millions de CHF environ et le financement ayant un impact sur la société à 21 millions de CHF environ. Compte tenu des imprécisions existantes, l'image obtenue est au moins équilibrée, à l'instar de la situation évaluée pour l'Eglise nationale réformée évangélique. Dans ce cas de figure, cependant, le rôle des droits historiques n'est pas le même que dans le cas de l'Eglise réformée. En effet, la question de savoir dans quelle mesure le financement par le canton des traitements des ecclésiastiques de l'Eglise catholique romaine se fonde lui aussi sur des droits historiques nécessite un examen approfondi.

Organisation

(012) Les structures organisationnelles actuelles illustrent bien l'influence importante que l'Etat exerce sur les Eglises nationales. Un point particulier est celui de la structure duale de l'Eglise catholique romaine, qui s'explique par le fait que cette Eglise est également un élément d'une Eglise mondiale hiérarchisée. Les structures organisationnelles bernoises sont le fruit d'une évolution historique. Elles ont été maintes fois confirmées dans leur rôle et ont simplement été élargies aux communautés israélites lorsque la nouvelle Constitution cantonale de 1993 a accordé à celles-ci la reconnaissance de l'Etat. Les changements accélérés

que connaît la société nous font toutefois nous demander si cette situation répond encore aux besoins de notre époque.

(013) Plusieurs niveaux de désengagement sont concevables si l'on veut diminuer l'influence du canton et accorder davantage d'autonomie aux Eglises. Il conviendrait d'envisager en priorité une réduction de l'influence étatique sur les structures des paroisses et sur la répartition des postes d'ecclésiastique. La surveillance relevant du droit communal pourrait elle aussi être abandonnée. S'il n'est guère possible de modifier le financement des traitements des ecclésiastiques par égard pour les droits historiques, il devrait par contre être envisageable de faire engager les ecclésiastiques par les Eglises plutôt que par le canton. Le cas échéant, une surveillance et un contrôle étatiques pourraient quant à eux être maintenus, moyennant des prescriptions légales et des contrats.

Reconnaissance d'autres communautés religieuses

(014) La reconnaissance par le canton des Eglises nationales et des communautés israélites traduit bien l'estime particulière qu'il porte à ces religions. Le canton reconnaît que ces groupes religieux satisfont à des exigences sociétales particulières, fournissent des prestations sociales importantes et qu'à ce titre, il doit leur apporter son soutien.

(015) La Constitution cantonale prévoit en principe la possibilité pour le canton de reconnaître d'autres groupes religieux par la voie législative. Vu que l'Etat a un intérêt à ce que tous les groupes religieux importants contribuent à la cohésion sociale, il y aurait lieu d'encourager la reconnaissance d'autres groupes. Pour ceux-ci, cette reconnaissance aurait en quelque sorte valeur de confirmation par l'Etat d'une intégration réussie dans la société. L'édiction de lois spéciales, s'inspirant de la loi concernant les communautés israélites, pourrait par exemple être envisagée. Il convient cependant d'étudier de plus près les conditions et les conséquences à cet égard. Pour l'heure, ce sont surtout les chrétiens orthodoxes qui pourraient être reconnus. Le canton de Bâle-Ville mais aussi des pays voisins comme l'Autriche et l'Italie ont opté pour un tel modèle de reconnaissance.

(016) Enfin, il existe encore la possibilité d'encourager l'intégration par des mesures étatiques qui ne vont pas jusqu'à la reconnaissance. La création de la Maison des religions, à Berne, en est un bon exemple. Il est également envisageable de promouvoir, en Suisse, une formation d'ecclésiastiques qui tienne compte de la culture de notre pays, comme l'Université de Fribourg songe à le faire.

Les modèles proposés

(017) Le débat sur les modifications à apporter au droit bernois régissant les relations entre l'Eglise et l'Etat porte avant tout sur les thèmes suivants (chapitre 8):

- interdépendance,
- financement et

- reconnaissance de nouveaux groupes religieux.

Il existe pour chacun de ces thèmes un développement possible à de nombreux niveaux. Les deux pôles opposés sont d'un côté l'«Eglise d'Etat» façonnée par l'histoire et de l'autre, la «séparation de l'Eglise et de l'Etat».

(018) L'histoire bernoise a montré ce qu'était une Eglise d'Etat. Quant au modèle de séparation, il existe en France ou aux Etats-Unis notamment, mais varie fortement dans les deux pays, pour des raisons d'ordre historique. Aux Etats-Unis, pour parler de manière imagée, les Eglises sont protégées de l'Etat tandis qu'en France, c'est l'inverse qui prévaut. Les modèles de séparation que l'on connaît en Suisse, dans les cantons de Genève et de Neuchâtel, sont quant à eux conçus différemment, puisqu'ils permettent toujours une reconnaissance par l'Etat. Dans le canton de Berne, ni le modèle d'Eglise d'Etat, ni celui de la séparation entre l'Eglise et l'Etat ne paraît approprié, car aucun des deux ne tient compte de l'évolution actuelle. Il manquerait donc à ces modèles un fondement social sans lequel une législation traitant des relations entre l'Eglise et l'Etat n'est pas concevable. Par conséquent, le rapport ne s'attarde pas sur ces deux conceptions.

(019) Plusieurs variantes sont envisageables entre ces deux pôles. Les auteurs du rapport ont cherché à formuler les différents types de modèles suivants: «statu quo», «aménagement du statu quo», «faible désengagement», «désengagement moyen» et «important désengagement (avec ou sans aides financières)». Il va de soi que d'autres variantes et combinaisons sont concevables (chapitre 8.2.4).

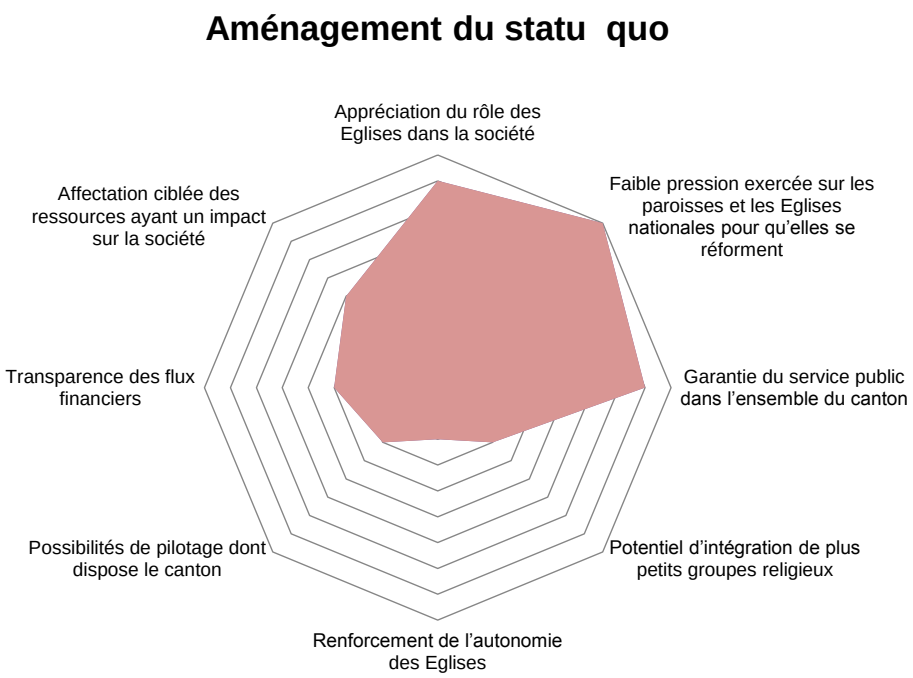
(020) Au chapitre 9, qui clôt le rapport, les auteurs décrivent plus en détail les trois modèles qui leur paraissent réalistes, à savoir les scénarios d'«aménagement du statu quo», de «faible désengagement» et de «désengagement moyen» et examinent quelles pourraient être leurs conséquences:

- Un aménagement du statu quo exploite avant tout les possibilités d'évolution déjà existantes puisque selon ce modèle, le système de dotation des paroisses en ecclésiastiques est allégé et les fusions de paroisses encouragées. La surveillance exercée par le canton sur les Eglises nationales est assouplie et, en contrepartie, les structures cantonales de l'Eglise sont renforcées. Par ailleurs, il est tenu compte de la critique concernant les impôts paroissiaux des personnes morales puisque, à l'instar de ce qui prévaut par exemple dans le canton de Zurich, les impôts ne peuvent plus être utilisés à des fins cultuelles.
- La variante du faible désengagement permet en outre au canton d'être déchargé de tâches administratives, puisque l'engagement d'ecclésiastiques est transféré aux Eglises nationales qui reçoivent à cette fin un montant forfaitaire correspondant approximativement aux valeurs des traitements des ecclésiastiques planifiés pour 2019. Là encore, les revenus des impôts paroissiaux des personnes morales ne peuvent plus être affectés à des buts cultuels.
- Le scénario d'un désengagement moyen prévoit que les impôts paroissiaux des personnes morales soient désormais versés au canton qui prélève notamment sur ceux-ci un montant destiné au budget des cultes. Ce budget va permettre de financer les prestations sociales assumées par toutes les communautés religieuses reconnues sous la forme d'un

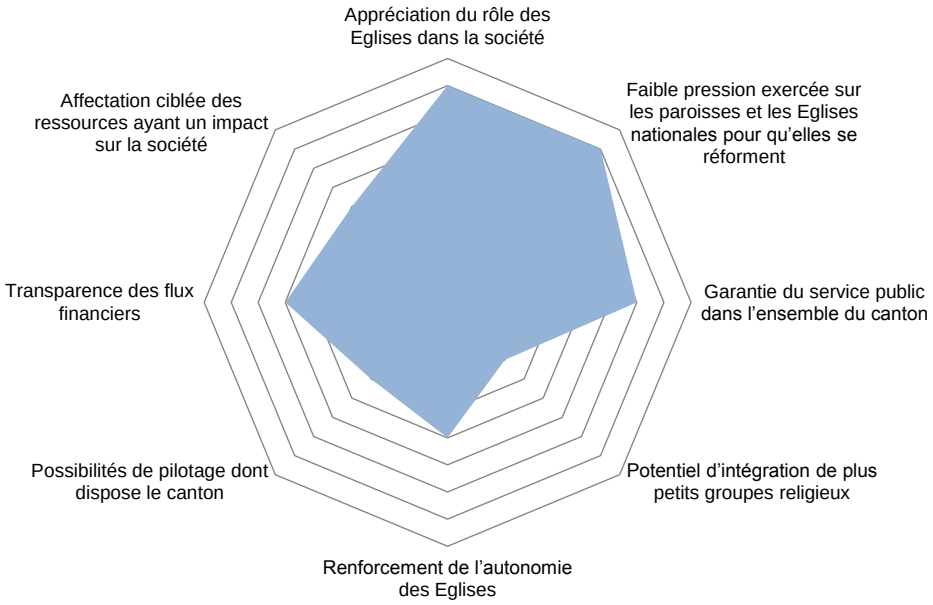
crédit-cadre assorti de mandats de prestations. D'autres groupements religieux seront ainsi davantage intéressés par une reconnaissance et incités à conclure des accords avec le canton. Les droits historiques des Eglises nationales restent reconnus et sont indemnisés par un versement forfaitaire annuel qui pourrait se fonder sur le rendement de la fortune estimé des anciens biens de l'Eglise.

(021) Les auteurs du rapport cherchent enfin à jeter les bases d'un système d'évaluation dont il s'agira de débattre. Les cinq critères sociétaux et trois critères économiques énoncés doivent permettre à un large public de se faire une opinion sur le futur rapport entre l'Eglise et l'Etat. Les personnes intéressées peuvent mieux se représenter les modèles proposés grâce aux diagrammes s'inspirant de la méthode développée par la plate-forme SMARTVOTE. A la fin du rapport, un exemple d'évaluation est proposé (voir les illustrations suivantes). Les auteurs n'ont aucune raison de recommander l'un ou l'autre des modèles, car le choix est d'ordre politique et incombe par conséquent à l'organe politiquement compétent.

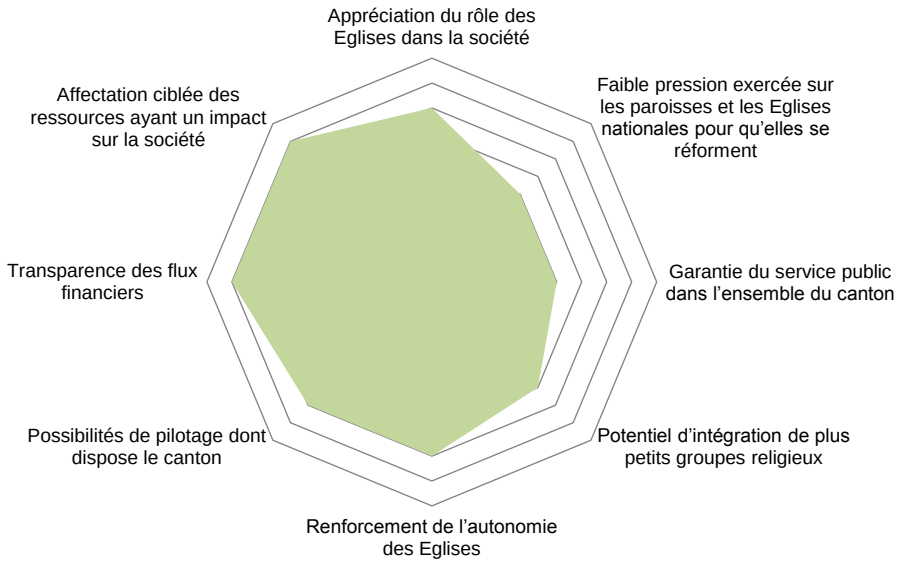
Illustration 3: Evaluation, selon divers critères, des trois modèles sélectionnés



Faible désengagement



Désengagement moyen



1 Einleitung

(101) Bei der Totalrevision der Kantonsverfassung des Jahres 1993[1] setzte der Kanton Bern beim Verhältnis zwischen Kirche und Staat weitgehend auf Kontinuität: Er bestätigte das im Wesentlichen aus dem 19. Jahrhundert stammende und fortlaufend zur Partnerschaft weiterentwickelte Staatskirchenrecht. Anträge für eine Trennung von Kirche und Staat wurden grossmehrheitlich abgelehnt[2]. Bewegung gab es indessen in der Frage nach der Öffnung für weitere Religionsgemeinschaften: Schon Kantonsverfassung von 1979[3] hatte die Möglichkeit einer Öffnung vorgesehen, doch scheiterte ein erster Anlauf zu deren Umsetzung mit dem in der Volksabstimmung verworfenen Anerkennungsgesetz von 1990[4]. Die Kantonsverfassung von 1993 erweiterte dann direkt auf Verfassungsstufe die staatliche Anerkennung auf die jüdischen Gemeinden.

(102) Einige Zeit später tauchten neue Vorschläge auf: Im Jahr 2007 verlangte eine Motion MESSERLI / LOEFFEL (EVP) vom Regierungsrat einen Bericht, der die Grundlagen für eine Grundsatzdebatte zum künftigen Verhältnis zwischen Kirche und Staat aufarbeiten sollte[5]. Ebenfalls 2007 forderte eine Motion BOLLI (FDP) die Abschaffung der Kirchensteuern für juristische Personen. 2011 stand dann mit der Motion WÜTHRICH (SP) eine noch stärkere Umgestaltung des Staatskirchenrechts zur Debatte: Geprüft werden sollte die Abschaffung der kantonalen Finanzierung der Pfarrlöhne der drei Landeskirchen. Also Folge davon hätten die Kirchen via Kirchensteuern allein dafür auskommen müssen[6]. Alle drei Motionen wurden vom Grossen Rat mit grossem Mehr abgelehnt[7].

(103) Weitere Bewegung entstand im Umfeld der Spardebatte des Jahres 2013: Im Rahmen der Aufgaben- und Strukturüberprüfung (ASP 2014) beschloss der Grosse Rat im November 2013 mittels Planungserklärung zur Finanzplanung, bei den Aufwendungen für die Kirchen

---

1 BSG 101.1

2 Siehe dazu KÄLIN WALTER, BOLZ URS (HRSG. 1994): Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern S. 215. Das hatte die Verfassungskommission nicht gehindert, Veränderungen zu prüfen: vgl. dazu etwa ISELIN-SARAUW DIETRICH (1990): Gutachten über Fragen zu den Kirchenartikeln in der neuen Staatsverfassung des Kantons Bern, Bern; FRIEDERICH UELI (1991): Auswirkungen einer Trennung von Staat und Kirchen im Kanton Bern, Bern (Gutachten für die Verfassungskommission).

3 Art. 84 der Kantonsverfassung 1979, Art. 126 Abs. 2 der Kantonsverfassung 1993.

4 Siehe dazu die Abstimmungsbotschaft zur Volksabstimmung vom 10. Juni 1990 über das Gesetz über Voraussetzungen und Wirkungen der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften. Gegen das Gesetz hatten die Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU) und die Nationale Aktion für Volk und Heimat (NA) das Referendum ergriffen.

5 M 218/2007: Die Motionäre wollten die Frage aufwerfen, ob die besondere Stellung der Landeskirchen noch zeitgemäss sei und ob sie nicht den Grundprinzipien eines liberalen und konfessionell neutralen Staates zuwiderlaufe. Ziel war also eine Grundsatzdebatte. Der Regierungsrat lehnte die Motion unter Hinweis auf die damals bereits vorliegenden Berichte und Gutachten ab.

6 M 327/2011: Der Regierungsrat lehnte die Motion gestützt auf drei wissenschaftliche Untersuchungen zum Thema der staatlichen Pfarrerbesoldungen und die bis zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Entscheidungen des Grossen Rates zum Thema Kirche und Staat ab (RRB 805/2012).

7 Motion MESSERLI / LOEFFEL (EVP): Tagblatt des Grossen Rates 2008, S. 464 – 471; Motion BOLLI (FDP): Tagblatt des Grossen Rates 2007, S. 653 – 663, Motion WÜTHRICH (SP): Tagblatt des Grossen Rates 2012, S. 920 – 928.

ebenfalls zu sparen[8]. Eine in diesem Zusammenhang eingereichte Motion GLP/CVP „Weg mit alten Zöpfen im Kirchenrecht – mehr Flexibilität für den Kanton Bern“ strebte eine Ablösung der staatlichen Pfarrbesoldungen durch Abgeltungen für Leistungen an, welche die Kirchen im allgemeinen Interesse erbringen. Der Grosse Rat verwarf dieses Anliegen auch als Postulat deutlich[9].

(104) In dieser Finanzplandebatte informierte der Regierungsrat den Grossen Rat über seine Absicht, als sachliche Grundlage für weitere Spardiskussionen einen ausführlichen Bericht über das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern vorzulegen und dem Grossen Rat 2015 zur Kenntnis zu bringen[10]. Der Bericht soll die finanziellen, rechtlichen, politischen, gesellschaftlichen und kirchlichen Konsequenzen untersuchen, die sich aus einer Änderung der Finanzierungsgrundlagen und aus einer allfälligen Änderung des Verhältnisses zwischen Kirchen und Staat ergeben. Damit wollte der Regierungsrat Raum schaffen für eine breite Debatte des künftigen Verhältnisses zwischen Kirche und Staat[11]. Diese Absicht stiess in der Debatte des Grossen Rates auf Zustimmung[12].

(105) Die damit im Kanton Bern erstmals seit der Totalrevision der Kantonsverfassung des Jahres 1993 wieder aufgenommene Grundsatzdiskussion fügt sich ein in die gesamtschweizerische Debatte über das Verhältnis von Kirche und Staat sowie rund um die Religionen. So wird heute wieder vermehrt gefragt, welches die konkreten Anforderungen der von der Schweizer Bundesverfassung geschützten Religionsfreiheit sind[13]. Der beschleunigte gesellschaftliche Wandel erfasst also auch diese Themen, was sich in der Schweiz unter anderem in zahlreichen Volksabstimmungen äussert (Abstimmungen über die Kirchensteuern juristischer Personen in gleich drei Kantonen, Minarett-Initiative auf gesamtschweizerischer Ebene

---

8 Konkret geht es um den Deckungsbeitrag III der Produktegruppe 6.3.11 „Pfarramtliche Versorgung und Beziehung zwischen Kirche und Staat“. Für das Budget 2014 legte er die Einsparung verbindlich auf 2 Mio. CHF fest, für die Jahre 2015 bis 2017 hielt er seine Vorstellungen in einer Planungserklärung fest.

9 M 205-2013: Siehe zur Debatte das Tagblatt des Grossen Rates der Novembersession 2013, S. 1470 ff.: http://www.gr.be.ch/gr/de/index/sessionen/sessionen/sessionen_2013/novembersession_2013.html (Zugriff 26.6.2014).

10 REGIERUNGSRAT DES KANTONS BERN (2013): ASP 2014: Hintergrundinformationen des Regierungsrates für die Mitglieder des Grossen Rats: Faktenblätter zu den umstrittenen Themenbereichen, Bern.

11 Tagblatt des Grossen Rates vom 25. November 2013, S. 1472 ff.

12 Tagblatt des Grossen Rates vom 27. November 2013, S. 1638 (Planungserklärung der Finanzkommission).

13 Siehe unter anderem FRIEDERICH UELI (1993): Kirchen und Glaubensgemeinschaften im pluralistischen Staat – Zur Bedeutung der Religionsfreiheit im schweizerischen Staatskirchenrecht, Bern, KOSCH DANIEL (2014): Zukunftsperspektiven für das Religionsrecht in der Schweiz – vorjuristische Überlegungen eines römisch-katholischen Theologen, in: Jusletter vom 7. Juli 2014; WINZELER CHRISTOPH (2014): Elemente und Perspektiven des schweizerischen Religionsverfassungsrechts, in: Jusletter vom 7. Juli 2014; GRICHTING MARTIN (2014): Zur Reformbedürftigkeit des Schweizer Staatskirchenrechts, in: Jusletter vom 7. Juli 2014; LORETAN ADRIAN (2014): Pluralismus – eine Herausforderung für den Rechtsstaat und die Religionsgemeinschaften, in: Jusletter vom 7. Juli 2014. Die Debatten über religiöse Symbole und religiös geprägte Verhaltensweisen wie Kruzifixe in Schulzimmern, das Kopftuchtragen oder den Schwimmunterricht in Schulen sind allerdings nicht neu: siehe dazu KOSCH DANIEL (2014): Zukunftsperspektiven für das Religionsrecht in der Schweiz – Vor-juristische Überlegungen eines römisch-katholischen Theologen, in: Jusletter vom 7. Juli 2014, Rz. 34.

usw.)[14]. Eine umfassende Auslegeordnung zu diesen Themen bietet das Nationale Forschungsprogramms NFP 58 „Religionsgemeinschaften, Staat und Gesellschaft“[15].

(106) Die in diesem Bericht entworfene Auslegeordnung will vor allem die geltende staatskirchenrechtliche Ordnung des Kantons Bern sowie deren Geschichte und mögliche Zukunft darstellen. Damit soll verständlich werden, wie es zu den heutigen Regelungen gekommen ist. Sodann werden die Finanzflüsse und die damit finanzierten gesellschaftlichen Leistungen der Religionsgemeinschaften hochgerechnet. Auf dieser Grundlage lässt sich einschätzen, welche Gegenleistungen der Kanton bzw. die Gesellschaft von den anerkannten Landeskirchen erhält. Damit zeichnet sich auch ab, was auf dem Spiel stünde, wenn der Kanton seine Aufwendungen reduzieren würde und welche heute kirchlichen Aufgaben er dann unter Umständen selbst erbringen müsste. Die Auslegeordnung versucht dagegen nicht, die zahlreichen monetär nicht erfassbaren Leistungen der Religionsgemeinschaften zu bewerten. Es wird darum hier ausdrücklich festgestellt, dass es beim Verhältnis zwischen Kirche(n) und Staat nicht nur um die Finanzen gehen kann. Vielmehr muss die Politik losgelöst von Finanzdiskussionen entscheiden, was ihr die Aktivitäten der Religionsgemeinschaften wert sind und wie sie diese – finanziell oder mit anderen Mitteln – unterstützen will.

[14] Siehe dazu beispielsweise KOSCH DANIEL (2014): Zukunftsperspektiven für das Religionsrecht in der Schweiz – Vor-juristische Überlegungen eines römisch-katholischen Theologen, in: Jusletter vom 7. Juli 2014. Siehe dazu auch die Zusammenfassung mit zahlreichen Verweisen bei Wikipedia: Schweizer Minarettstreit (Zugriff 9.9.2014).

[15] Siehe dazu www.nfp58.ch (Zugriff 24.9.2014) und die Gesamtsynthese bei BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012) Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich. Der Sammelband enthält die Synthese des Nationalen Forschungsprogramms 58 „Religionsgemeinschaften, Staat und Gesellschaft“.

2 Ausgangslage

2.1 Religionslandschaft Schweiz

a) Vielfalt

(201) Anders als man dies auf den ersten Blick annehmen könnte, ist die „Religionslandschaft Schweiz“ äusserst vielfältig. Sie wird zudem in jüngerer Zeit aus verschiedensten Gründen umfassender: Namentlich Einwanderergruppen, aber auch neue religiöse Bewegungen ausserhalb der grossen Weltreligionen erweitern das Spektrum. Einen kleinen Einblick in diese Vielfalt bietet der Schlussbericht der National Congregations Study Switzerland (NCSS-Studie) aus dem Jahr 2011: Die religiösen Gemeinschaften der Schweiz[16]. Der Bericht zählte 5‘734 lokale religiöse Gemeinschaften, die sich allerdings bezüglich Mitgliederzahlen, Aktivitäten und Ressourcen sehr stark unterscheiden. Die grösste Zahl an lokalen Gemeinschaften gehören zur römisch-katholischen Kirche mit 1‘750 Pfarreien und einem Anteil von ca. 38% der Schweizer Bevölkerung[17]. 1‘423 Gemeinschaften zählen zum Kreis der evangelischen Freikirchen – umfassend aber nur etwa 2% der Schweizer Bevölkerung. Danach folgen die 1‘094 evangelisch-reformierten Kirchgemeinden mit etwa 27% der Schweizer Bevölkerung. Die NCSS-Studie schätzt, dass sich an jedem Wochenende rund 690'000 Menschen versammeln, um an einer religiösen Feier teilzunehmen und sich damit im Rahmen einer religiösen Gemeinschaft Zeit für die spirituelle Seite[18] des Lebens zu nehmen. Sehr grosse und traditionsreiche Gemeinschaften („Volkskirchen“) wie die römisch-katholische Kirche oder die evangelisch-reformierte Kirche weisen naturgemäss sehr viel tiefere Beteiligungen an den religiösen Veranstaltungen auf als die kleinen, neuen und stärker auf einen bestimmten Mitgliederkreis ausgerichteten Gemeinschaften, bei denen starke Überzeugungen und eine aktive religiöse Praxis ein wichtiges Mitgliedschaftsmerkmal sind.

b) Wandel

(202) Diese Religionslandschaft befindet sich in raschem Wandel[19]. Die Einwanderung – ab Mitte des 20. Jahrhunderts vor allem aus Südeuropa – stärkte vorerst einmal den römisch-

[16] STOLZ JÖRG, CHAVES MARK, MONNOT CHRISTOPHE, AMIOTTE-SUCHET LAURENT (2011): Die religiösen Gemeinschaften der Schweiz: Eigenschaften, Aktivitäten, Entwicklung, Schlussbericht der National Congregations Study Switzerland (NCSS) im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 58, Lausanne: Die Studie untersucht die Mitgliederstrukturen, die Aktivitäten und die generelle Ausrichtung der Gemeinschaften. Sie geht auch den Hintergründen für ein Wachstum bzw. ein Schrumpfen nach. Weitere Hinweise auf die Religionslandschaft Schweiz liefert das Webportal www.religionslandschaft.ch (Zugriff am 25.6.2014).

[17] Wohnbevölkerung ab 15 Jahren im Jahr 2012 (Quelle: Bundesamt für Statistik: Strukturerhebung 2012). Siehe zu den Unschärfen und Problemen dieser Zahlen Kapitel 3.1.

[18] Gemeint ist hier Spiritualität als eine nach Sinn und Bedeutung suchende Lebenseinstellung, die sich des göttlichen Ursprungs allen Seins bewusst ist (siehe dazu Spiritualität in den Religionen [wikipedia, Zugriff 24.6.2014]).

[19] BAUMANN MARTIN (2012): Religionsgemeinschaften im Wandel: Strukturen, Identitäten, interreligiöse Beziehungen, in: BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012): Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säku-

katholischen Bevölkerungsanteil, heute aber auch den Anteil der nicht-christlichen Weltreligionen. Die vor allem in den Städten sichtbare kulturelle Vielfalt, die Individualisierung der Gesellschaft, der Ausbau des Sozialstaats (einst eine kirchliche Domäne) und die stärkere Ausrichtung auf materielle Werte führt zu einem Bedeutungsschwund für die einst sehr einflussreichen Volkskirchen. Diese sind trotz weiterhin grossen Mitgliederzahlen und Aufgaben mit neuen Herausforderungen konfrontiert, die ihre demokratisch strukturierten Organisationen auch in den nächsten Jahren intensiv beschäftigen werden[20]. Weiteres kommt hinzu: Die Vorstellungen über die Rolle der Kirchen in der Gesellschaft haben sich geändert und dürften sich weiter ändern. Die traditionelle Zuständigkeit der Kirchen für viele Grundfragen des menschlichen Daseins und für die Grundwerte menschlichen Zusammenlebens wird weniger sichtbar. Das täuscht darüber hinweg, dass christliche Werte bei näherem Hinschauen für die grosse Mehrheit der Bevölkerung immer noch allgegenwärtig sind[21]. Das öffentliche Bild der Religionen wird unterdessen zunehmend von einer globalisierten Medienwelt geprägt: Fernsehwirksame, von Gewalt geprägte (oft nur vordergründig) religiöse Konflikte und Skandale irgendwo auf der Welt haben einen beträchtlichen Einfluss auf die öffentliche Meinung über die Religionen und daraus abgeleitet auch über die Kirchen erlangt[22]. Dazu kontrastiert der kirchliche Alltag in der Schweiz, der zwar nicht ganz konfliktfrei bleibt[23], aber sonst von unspektakulärer Toleranz und Service public geprägt ist.

c) Warum soll sich der Staat mit der Religion befassen?

(203) Der Staat – als Gemeinschaft aller in einem Territorium lebender Menschen verstanden – muss angesichts dieses Wandels ein grosses Interesse daran haben, dass sich die religiösen Gruppierungen weiter mit der gesellschaftlichen Integration und dem Frieden unter den Menschen befassen. Mit Konflikten unter den Gruppierungen muss er dabei natürlich rechnen; denn weil religiöse Fragen den Kern des Menschseins ansprechen, sind emotionale Auseinandersetzungen normal. Es leuchtet darum ein, dass in einer multikulturellen Gesellschaft die Wahrung des religiösen Friedens im Sinne der Bundesverfassung wieder zur Her-

larisierung und religiöser Vielfalt, Zürich. Der Sammelband enthält die Synthese des Nationalen Forschungsprogramms 58 „Religionsgemeinschaften, Staat und Gesellschaft“: www.nfp58.ch. WINZELER CHRISTOPH (2005): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, Zürich, S. 122: Multikulturelle Gesellschaft als neues Umfeld v.a. in den Städten.

[20] Beispielhaft sei hier auf den Jahrzehntbericht der Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn hingewiesen: www.kirche-bewegt.ch (Zugriff: 18.6.2014).

[21] So ist die schweizerische Rechtsordnung von einem christlich-abendländischen Wertekonsens geprägt, wie sie etwa von der Europäischen Menschenrechtskonvention EMRK konkretisiert wird. Offensichtlich wird das etwa im Familienrecht und im Strafrecht.

[22] Eine ausführliche Darstellung der Wahrnehmung der Religion in der Öffentlichkeit findet sich bei MADER LUZIUS UND SCHINZEL MARC (2012): Religion in der Öffentlichkeit, in: BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012): Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich.

[23] Siehe für die katholische Seite etwa den Fall Sabo: THIER ANDREAS (2014): Gegenwartsprobleme des schweizerischen Kirchen- und Staatskirchenrechts, in: Jusletter vom 7. Juli 2014; für die reformierten Landeskirchen der Schweiz die Schwierigkeit, sich landesweite Strukturen zu geben: THIER ANDREAS (2014): Gegenwartsprobleme des schweizerischen Kirchen- und Staatskirchenrechts, in: Jusletter vom 7. Juli 2014; für die Religionen der Einwanderer: Das Minarettverbot – eine Nachlese, in: : WINZELER CHRISTOPH (2012): Religion im demokratischen Staat: Beiträge zum Religionsverfassungsrecht und zur Religionsfreiheit, Zürich, S. 205.

ausforderung werden kann. Auch für den heute religiös-weltanschaulich pluralistischen Staat bleiben die religiöse Bildung und die weiteren Aktivitäten der religiösen Gemeinschaften also wichtig[24]. Deshalb ist nach hier vertretener Auffassung eine völlige Indifferenz („Neutralität") des Staates gegenüber den Religionen kein gangbarer Weg[25]. Das zeigt ein Blick auf Staaten mit einer Trennung von Kirche und Staat: Auch dort spielt die Religion eine wichtige, aber je nach Geschichte unterschiedliche gesellschaftliche Rolle (vgl. Kapitel 8.2.3).

Jeder Staat gründet auf einer eigenen Geschichte und Kultur. Das dazu gehört auch die Religion. Das Christentum und darunter insbesondere die beiden grossen Konfessionen haben die Schweiz massgebend beeinflusst, weshalb der Staat nicht verpflichtet ist, diese Wurzeln unter dem Titel der religiösen Neutralität zu negieren[26]. Der Pfad zwischen der Respektierung der Religionsfreiheit und dem Bekenntnis zur eigenen christlichen „Leitkultur" ist allerdings gelegentlich schmal[27].

d) Politik und Religion

(204) Hinzu kommt, dass sich alle Religionsgemeinschaften mehr oder weniger ins politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben einbringen. So beteiligten sich jedenfalls die grossen Landeskirchen aus ihrem Selbstverständnis heraus an vielen politischen Debatten, was ihnen mitunter Kritik einträgt[28]. Zu erinnern ist etwa an die Stellungnahmen der Volkskirchen zu Flüchtlingsfragen, zu ökologischen Fragen, zu Waffenexporten, zur Entwicklungshilfe und zahlreichen sozialethischen Fragen wie der Fortpflanzungsmedizin und dem Familienrecht.

Das künftige Anliegen des Staates wird es sein müssen, unter Wahrung der Religionsfreiheit einen Beitrag an den Zusammenhalt der Gesellschaft und zum gesellschaftlichen Frieden

---

[24] Einen breiten Überblick über die neuen unübersichtlichen Religionskonflikte in einer globalisierten Welt liefert GRAF WILHELM FRIEDRICH (2014): Götter global – wie die Welt zum Supermarkt der Religionen wird, München. Der Autor zeigt, dass die Auflösung traditioneller Ordnungen und die wachsende Vielfalt von Frömmigkeitsstilen zu noch rigideren religiösen Ordnungsrufen führen. Am Ende steht die Frage, ob und wie sich Religionen überhaupt liberal und demokratisch einhegen lassen

[25] Zur Friedenssicherung als Staatsaufgabe: MÜLLER JÖRG PAUL (2009): Die demokratische Verfassung, Zürich S. 31. Weiter: Religionsgemeinschaften als „Wertelieferanten" für den Staat? In: WINZELER CHRISTOPH (2005): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, Zürich S. 151 mit zahlreichen Verweisen.

[26] Vgl. dazu den Ingress der Bundesverfassung, der auf die christlichen Grundlagen hinweist. Auch Staaten, die Kirche und Staat trennen wie etwa die USA, pflegen eine „kirchenfreundliche Trennung": Die Geschichte der USA zeigt, dass die Gründergeneration gestützt auf die Erfahrungen in den Herkunftsländern den religiösen Gruppierungen mit der Trennung möglichst uneingeschränkte Entfaltungsmöglichkeiten bieten wollte; vgl. dazu LORETAN ADRIAN (2014): Pluralismus – eine Herausforderung für den Rechtsstaat und die Religionsgemeinschaften, in: Jusletter vom 7. Juli 2014, Rz. 1 sowie KOELBING MARTIN (2012): Die Religionspolitik der Schweiz im Spiegel des Föderalismus, Diplomarbeit des IDHEAP, Muri bei Bern, S. 89, verfügbar bei www.idheap.ch > Bibliothek (Zugriff am 28.8.2014).

[27] Siehe dazu WINZELER CHRISTOPH (2012): Religion im demokratischen Staat: Beiträge zum Religionsverfassungsrecht und zur Religionsfreiheit, Zürich: S. 177 ff.: Fremde Religionen in der Schweiz unter Gesichtspunkten der Religionsfreiheit und des Religionsverfassungsrechts,

[28] Siehe dazu den von einem Autorengremium verfassten Bericht RUDOLF DELLSPERGER, JOHANNES GEORG FUCHS, PEGTER GILG, FELX HAFNER, WALTER STÄHELIN (1991): Staat, Kirche und Politik im Kanton Bern, Bericht im Auftrag des Regierungsrates des Kantons Bern als Antwort auf das Postulat Bischof vom 19. Mai 1987.

nicht bloss von den traditionellen Kirchen, sondern vom ganzen Feld religiöser Gemeinschaften einzufordern. Wie er das tun soll und welche Mittel ihm dabei zur Verfügung stehen, bleibt eine der zentralen politischen Entscheide. Mit dem breiten Feld dieser Handlungsmöglichkeiten befasst sich der vorliegende Bericht.

2.2 Kirche und Staat in der Geschichte

a) Europäische Entwicklung

(205) Die Frage, wie sich der Staat zur Religion und den religiösen Gemeinschaften stellen soll – strikte Neutralität, wohlwollende Förderung, direkte Unterstützung, Kontrolle und Aufsicht oder gar Integration in das Staatswesen (Staatskirche), ist seit je umstritten. Man kann man mit Fug behaupten, dass das Verhältnis zwischen Kirche und Staat eines der Leitthemen des Christentums sei[29]. Schon früh – genauer im Jahr 380 – wurde das Christentum zur Staatsreligion des römischen Reiches: Der Kaiser persönlich setzte die Ordnung für Kirche und Staat fest. Das währte aber nicht lange. Als Folge der Zersplitterung des römischen Reiches emanzipierte sich die weströmische christliche Kirche immer mehr vom Staat: Sie schaffte sich ein eigenes Rechtssystem (kanonisches Recht) und grenzte dieses ab vom staatlichen römischen Recht. Im Mittelalter wogte ein Machtkampf: Die Auseinandersetzung zwischen Kaiser und Papst um die weltliche Vorherrschaft in Westeuropa („Investiturstreit“) kannte trotz der damaligen Zuständigkeit der Kirche für zahlreiche heute staatliche Aufgaben[30] keinen wirklichen Sieger. In der Neuzeit begünstigten die politischen Entwicklungen wieder den Staat: Die sich neu herausbildenden europäischen Territorialstaaten drängten den Einfluss der katholischen Kirche allmählich zurück[31]. Dazu trug ab 1517 auch die reformatorische Bewegung bei; denn in den reformierten Gebieten übernahm der Staat die Oberaufsicht über die Kirchenorganisation[32]. Die Reformation bot den Landesfürsten eine willkommene Gelegenheit, ihren Einfluss über ihr Territorium zu festigen und das alte feudale Ordnungssystem[33] abzulösen. Cuius regio eius religio: Diese prägnante Formel erlaubte es den Landesfürsten, die massgebliche Konfession für ihren Herrschaftsbereich festzulegen[34]. Im Gebiet der heutigen Schweiz schufen vorab die Stände Zürich und Bern je eine eigene

[29] Siehe dazu etwa GILG PETER (2008): Kirche und Staat, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls.ch (Zugriff: 16.6 2014).

[30] Zu denken ist an Schulen, Sozialfürsorge, Krankenpflege, Kultur, Zivilstandwesen usw.

[31] Siehe dazu unter Hinweis auf den Augsburger Religionsfrieden (1555) und den Westfälischen Frieden (1648): WINZELER CHRISTOPH (2012): Religion im demokratischen Staat, Zürich, S. 3.

[32] Vgl. zur Reformation in der Schweiz: SCHNYDER CAROLINE (2013): Reformation, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls-dhs-dss.ch (Zugriff am 11.7.2014).

[33] Das feudale Ordnungssystem stützte sich vor allem auf persönliche Verpflichtungen des Vasallen zu seinem Lehensherrn: Siehe dazu DUBLER ANNE-MARIE (2005): Feudalismus, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls-dss.ch (Zugriff am 11.7.2014).

[34] Cuius regio eius religio: Diese Formel aus der Verfassung des Heiligen Römischen Reiches deutscher Nation geht auf den Augsburger Religionsfrieden von 1555 zurück.

evangelisch-reformierte Staatskirche. Der Stadtstaat Bern etwa konnte sich mit der Reformation die beträchtlichen Güter der Klöster und Stifte sowie einen starken Einfluss auf die Bevölkerung mit den nun als Staatsangestellte amtierenden Pfarrern sichern[35]. Anders waren die Verhältnisse in den katholischen Ständen: Die Kirche blieb Teil der römisch-katholischen Weltkirche und damit weitgehend eigenständig. Eine ganz neue Epoche läuteten die Aufklärung und die Revolutionen des 18. und des frühen 19. Jahrhunderts ein: Sie markierten den langen Weg zum liberalen und demokratischen Verfassungsstaat westeuropäischen Zuschnitts, der die Kirchen endgültig dem Staat unterordnete[36]. Mit der Verstaatlichung der Kirchengüter, der Aufhebung der Klöster und Fürstbistümer verlor die katholische Kirche nach und nach ihre bisherigen weltlichen Machtbefugnisse. Diese Entwicklung war eingebettet in die Auseinandersetzung zwischen den Anhängern eines liberalen und jenen eines konservativen, autoritären Staats. Die Kontroverse zwischen dem Liberalismus und der katholischen Kirche um den Einfluss des Religiösen auf Staat, Wissenschaft und Gesellschaft prägte jedenfalls das ganze 19. Jahrhundert („Kulturkampf"[37]). Eine der Forderungen des damaligen politischen Liberalismus war darum jene nach einer Trennung von Kirche und Staat[38]. In diese Zeit fällt auch die Gründung der christkatholischen Kirche als liberale katholische Konfession. Die politischen Auseinandersetzungen zwischen Anhängern eines liberalen bzw. eines konservativen Weltbildes wiesen indessen weit über konfessionelle Meinungsunterschiede hinaus: So waren auch die Reformierten unter sich in diesen Fragen tief gespalten. Religiöse Fragen waren wie auch noch heute unlösbar mit der jeweiligen Politik verknüpft[39]. Eine Entspannung zwischen den weltanschaulichen Polen sicherte dann der gesellschaftliche Wandel des 20. Jahrhunderts: Die Standpunkte näherten sich allmählich an und führten unter dem Eindruck eines verbreiteten Wertewandels zu einer umfassenden ökumenischen Zusammenarbeit zwischen den Konfessionen. Das erlaubte die Aufhebung von im Grunde diskriminierenden staatlichen Vorschriften[40]. Einen vorläufigen Schlusspunkt unter den Kon-

---

35 SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 29 ff.

36 Siehe zum Liberalismus als Produkt der Aufklärung und dessen Einfluss auf Staat und Kirche SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 202 ff.: Der politische Liberalismus in der Schweiz und die Entstehung des Bundesstaates als Folge des Sieges der liberalen Bewegung.

37 Unter dem Kulturkampf versteht man gemeinhin die Modernisierungskrisen, die in den westeuropäischen Nationalstaaten des 19. Jahrhunderts im Prozess der Säkularisierung von Staat und Gesellschaft stattfanden: vgl. dazu BISCHOF FRANZ XAVER (2008): Kulturkampf, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls-dss.ch (Zugriff am 11.7.2014).

38 Siehe dazu die Hinweise bei SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 208 ff. und die Hinweise auf die Bundesverfassung von 1874.

39 Siehe dazu einlässlich den Bericht des Regierungsrates des Kantons Bern „Staat, Kirche und Politik im Kanton Bern" in Beantwortung der Motion Bischof vom 19. Mai 1987, insbesondere GILG PETER (1991): Die Kirchen im schweizerischen gesellschaftlich-politischen Spannungsfeld, Bern, DELLSPERGER RUDOLF (1991): Staat, Kirche und Politik im Kanton Bern von der Reformation bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts, Bern, mit dem aufschlussreichen Beispiel der innerkirchlichen Gegensätze vor dem Hintergrund des Kalten Krieges der Jahre 1946 – 1989.

40 Art. 50 bis 52 der Bundesverfassung von 1874 (Bistumsartikel, Klosterartikel und Jesuitenartikel).

flikt der römisch-katholischen Kirche mit den staatlichen Kontrollansprüchen und der liberalen Demokratie setzte das II. Vatikanischen Konzil (1962 – 1965)[41].

b) Entwicklung in der Schweiz

(206) Die eidgenössischen Stände verfügten vor der Zerschlagung der aristokratischen Ordnung durch Napoleon nicht nur je über eine eigene Aussen- und Wirtschaftspolitik, sondern auch über eine eigene Religionsverfassung. Üblich war ein Zwang zur Glaubenseinheit. Die Neuordnung der schweizerischen Territoriums in der Helvetischen Republik (1798 bis 1803) und die Schaffung der heutigen Kantone bis zum Wiener Kongress[42] hatte zur Folge, dass viele Kantone neu über mehrere religiöse Gruppierungen verfügten: Der Kanton Bern beispielsweise kam 1815 mit dem ehemals zum Fürstbistum Basel gehörenden Jura zu einem katholischen Bevölkerungsteil. Der 1803 aus verschiedenen Territorien zusammengesetzte Kanton St. Gallen als Gegenbeispiel war von Anfang an religiös durchmischt, obwohl sein Kerngebiet dem Klosterstaat – der Fürstabtei St. Gallen – entsprungen war[43]. Dieser Umstand prägt auch noch heute das St. Galler Staatskirchenrecht mit seiner starken Entflechtung von Kirche und Staat. Die heute selbstverständliche religiöse Durchmischung der Schweizer Kantone nahm also damals ihren Anfang.

(207) Die erste moderne schweizerische Bundesverfassung des Jahres 1848 beliess das Kirchenwesen weiterhin den Kantonen. Sie begnügte sich mit der Gewährleistung der Kultusfreiheit für die beiden Hauptkonfessionen der Schweiz. Erst die Verfassung von 1874 fand dann zu einer allgemeinen Gewährleistung der Religionsfreiheit, wenn auch noch mit zahlreichen Einschränkungen[44]. So wurde erst damals den Juden die volle Religionsfreiheit zugestanden[45]. In der heute geltenden Bundesverfassung des Jahres 1999 gilt eine umfassende Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 BV). Die Kantone bleiben jedoch allein zuständig für die Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat. Zudem können die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten Massnahmen zur Wahrung des religiösen Friedens treffen – der Bund auferlegt ihnen also die Verantwortung für diese Herausforderung. So kommt es,

---

[41] Spannungsfelder bleiben insofern erhalten, als staatskirchenrechtliche Strukturen nie ganz konfliktfrei neben den innerkirchlichen Strukturen existieren können, weil die vom Staat geschaffenen kirchlichen Gebietskörperschaften nicht immer dem Selbstverständnis der Kirchen entsprechen: vgl. dazu aus katholischer Sicht GRICHTING MARTIN (2014): Zur Reformbedürftigkeit des Schweizer Staatskirchenrechts, in Jusletter vom 7. Juli 2014, Rz. 11. Zum Spannungsfeld zwischen dem liberalen Staat und den Religionen: HABERMAS JÜRG (2014): Wie viel Religion verträgt der liberale Staat? In: WENZEL UWE JUSTUS (HRSG, 2014): Volksherrschaft – Wunsch und Wirklichkeit, Zürich.

[42] Die Kantone wurden 1815 mit dem Wiener Kongress festgelegt. Später kam nur noch der Kanton Basel-Landschaft (1833) sowie der Kanton Jura (1979) als Folge von Teilungen bestehender Kantone dazu.

[43] OBERHOLZER PAUL (1988): Die Aufhebung der Fürstabtei St. Gallen und die Entstehung des Katholischen Konfessionsteils, in: Zwischen Kirche und Staat – 175 Jahre Katholischer Konfessionsteil des Kantons St. Gallen, 1813 – 1988, St. Gallen; SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 216 ff.

[44] Zur Geschichte der Glaubens- und Gewissensfreiheit: MÜLLER JÖRG PAUL, SCHEFER MARKUS (2008): Grundrechte in der Schweiz, 4. Auflage, Bern, S. 251 ff.

[45] WINZELER CHRISTOPH (2005): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, Zürich, S. 122.

dass sich die Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat – das Religionsverfassungsrecht oder gemäss einer älteren Terminologie das Staatskirchenrecht – von Kanton zu Kanton aus historischen Gründen markant unterscheidet[46].

c) Kantonale Unterschiede

(208) Historisch bedingt kennen die traditionell reformierten Kantone eine engere Bindung ihrer ehemaligen Staatskirche an den Staat, während die traditionell katholischen Kantone ein lockereres Verhältnis pflegen. Dem einstigen reformierten Staatskirchentum am nächsten kommt heute der Kanton Waadt, der die reformierte Kirche noch bis 2003 vollständig in die Kantonsverwaltung integriert hatte und der auch noch heute die anerkannten Kirchen weitgehend finanziert[47]. Eine mittlere Stellung nimmt der Kanton Bern ein: Die anerkannten Landeskirchen und der Staat sind nach wie vor stark verflochten. Der Staat finanziert aufgrund von Art. 54 des Kirchengesetzes alle vom Kanton errichteten Pfarrstellen nach gleichen Grundsätzen. Dabei hat er historische Rechtsansprüche zu respektieren[48]. Weiter erhebt er die Kirchensteuern und unterstellt die als Gebietskörperschaften organisierten Kirchgemeinden seiner Gemeindeaufsicht. Der historisch gesehen ebenfalls reformierte Kanton Zürich hat demgegenüber vor dem Hintergrund der schliesslich erfolglosen beiden Initiativen für eine Trennung von Kirche und Staat ab 2005 eine Entflechtung vollzogen: Die auf alten Rechtsansprüchen beruhenden Leistungen des Staates an die Kirchen wurden abgelöst, die weitgehende Finanzierung der Pfarrstellen aufgehoben und durch mitglieder- sowie leistungsbezogene Finanzbeiträge an die drei anerkannten, öffentlich-rechtlich organisierten Kirchen ersetzt[49]. Auf der anderen Seite des Spektrums befinden sich jene Kantone, die eine weitgehende Trennung von Kirche und Staat vorsehen[50]: In Genf – historisch gesehen ein Zentrum des Protestantismus – gilt seit 1907 die Trennung. Immerhin sind auch dort die privatrechtlich organisierten protestantischen, römisch-katholischen und christkatholischen Kirchen gesetzlich anerkannt und der Staat zieht sogar die freiwillige Kirchensteuer für sie ein[51]. Auch der ursprünglich ebenfalls reformierte Kanton Neuenburg trennt Kirche und Staat weitgehend.

---

[46] GILG PETER (2008): Kirche und Staat, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls.ch (Zugriff: 16.6 2014). Eine breite Auslegeordnung der Modelle findet sich bei KOELBING MARTIN (2012): Die Religionspolitik der Schweiz im Spiegel des Föderalismus, Diplomarbeit des IDHEAP, Muri bei Bern, S. 18 ff., verfügbar bei www.idheap.ch > Bibliothek (Zugriff am 28.8.2014).

[47] Siehe dazu SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 421 ff.: Nach Art. 170 der Waadtländer Kantonsverfassung werden als Institutionen des öffentlichen Rechts anerkannten Kirchen direkt, d.h. ohne Rückgriff auf eine Kirchensteuer, vom Staat und den Gemeinden unterhalten, vgl. Art. 170 Abs. 2 der Waadtländer Kantonsverfassung 2002: „Der Staat gewährleistet ihnen die Mittel, deren sie zu ihrem Dienst an allen Menschen im Kanton bedürfen". Kirchensteuern sind nicht vorgesehen. Zusammenfassend: WINZELER CHRISTOPH (2005): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, Zürich, S. 101.

[48] Siehe dazu unten Kapitel 4.3.

[49] Siehe dazu Art. 145 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005, § 19 ff. des Kirchengesetzes vom 9. Juli 2007. Ob heute die historischen Rechtsansprüche definitiv durch das neue Religionsverfassungsrecht abgelöst sind, erscheint indessen nicht völlig klar.

[50] Siehe dazu SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 301 ff.

[51] WINZELER CHRISTOPH (2005): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, Zürich, S. 118.

Die Kantonsverfassung anerkennt indessen die protestantische, römisch-katholische und christkatholische Kirche als Einrichtungen von öffentlichem Interesse[52]. Der Kanton richtet bescheidene Finanzhilfen aus und zieht die freiwilligen Kirchensteuern ein. Die Trennung erweist sich bei näherem Hinschauen also eher als eine besondere Form der Zusammenarbeit[53]. Zu erwähnen ist noch der Kanton Basel-Stadt, der zwar Kirchen als öffentlich-rechtliche Körperschaften mit Steuerhoheit begründet, aber mit keinerlei staatlichen Leistungen unterstützt. Man spricht hier von einer „hinkenden Trennung von Kirche und Staat". Diese Beispiele zeigen, dass die Übergänge fliessend sind.

d) Versuch einer Systematik

(209) Das Verhältnis der religiösen Gemeinschaften zum Staat ist heute in der Schweiz von einer Aufteilung in zwei Gruppen geprägt: Auf der einen Seite gibt es die grossen jahrhundertealten Landeskirchen (römisch-katholische und evangelisch-reformierte) sowie als Sonderfälle die kleine christkatholische Kirche und bestimmte jüdischen Gemeinschaften. Sie sind in vielen Kantonen und namentlich auch im Kanton Bern staatlich anerkannt sowie in unterschiedlichem Masse in staatliche Strukturen und Regelungen eingebunden. Auf der anderen Seite finden sich zahlreiche, nicht staatlich anerkannte christliche Gemeinschaften wie die evangelischen Freikirchen, die orthodoxen Christen sowie die nicht-christlichen Religionen (Muslime, Buddhisten, Hindus, neue religiöse Gemeinschaften). Der Kanton Basel-Stadt ist bisher der einzige Kanton, der auch einzelne dieser neuen Gemeinschaften staatlich anerkennt („kleine Anerkennung", vgl. unten Kapitel 7).

(210) Jedes der unterschiedlichen kantonalen staatskirchenrechtlichen Systeme hat also seine konkreten historischen und gesellschaftlichen Hintergründe, ohne die es nicht verstanden werden kann[54]. Vergleiche sind darum immer schwierig. Wesentlich sind auch die jüngeren soziodemografischen Entwicklungen: Je dynamischer die Bevölkerungsentwicklung in einer Wirtschaftsregion verläuft, desto eher ist heute die traditionelle Rolle der grossen christlichen Volkskirchen in Frage gestellt und desto grösser ist die heterogene Gruppe der Konfessionslosen. Die Anerkennung neuer religiöser Gruppierungen – namentlich auch nicht-christlicher – ist demgegenüber noch selten. Unter den kleinen Gruppierungen sind in der Regel aus historischen Gründen nur die Christkatholiken und einzeln jüdische Gruppen staatlich anerkannt. Auf die staatskirchenrechtliche Stellung der sogenannten fremden Religionen wird in Kapitel 7 (Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften) zurückzukommen sein[55].

---

[52] Näheres zum Neuenburger Modell findet sich bei FRIEDERICH UELI (1991): Auswirkungen einer Trennung von Staat und Kirchen im Kanton Bern, S. 5 ff.

[53] Einzelheiten dazu bei WINZELER CHRISTOPH (2005): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, Zürich, S. 119.

[54] Siehe dazu die informativen Abhandlungen im Rahmen der Veranstaltungen „500 Jahre Reformation": Begegnungen an Orten der Reformation in der Schweiz: St. Gallen (Nr. 14/2014), Basel (Nr. 19/2014), Zürich (Nr. 21/2014), Bern (Nr. 26/2014): www.500-jahre-reformation.ch (Zugriff 29.7.2014).

[55] Aufschlussreich WINZELER CHRISTOPH (2012): Fremde Religionen in der Schweiz unter Gesichtspunkten der Religionsfreiheit und des Religionsverfassungsrechts, in: WINZELER CHRISTOPH (2012): Religion im demokrati-

(211) Der Versuch einer Systematik der kantonalen Staatskirchenrechtssysteme[56] könnte wie folgt aussehen (mit Beispielen in Klammer):

- öffentlich-rechtliche Anerkennung, Verflechtung mit dem Staat, teilweise Finanzierung durch den Staat (VD, VS, BE);
- öffentlich-rechtliche Anerkennung, Aufsicht und erhebliche Finanzhilfen (ZH, BL);
- öffentlich-rechtliche Anerkennung, Oberaufsicht und nur geringe oder keine Finanzhilfen (BS, SG);
- Vordergründige Trennung von Kirche und Staat, aber Erwähnung der Kirchen als Gruppierungen von öffentlichem Interesse und administrative Unterstützung, keine oder geringe Finanzhilfen (NE, GE).

Eine wirklich vollständige Trennung von Kirche und Staat wie in den USA und in Frankreich ist in der Schweiz unbekannt[57].

2.3 Grundzüge des bernischen Religionsverfassungsrechts

(212) Das geltende bernische Religionsverfassungsrecht – oder Staatskirchenrecht – lässt sich nur vor dem Hintergrund einiger wichtiger historischer Fakten verstehen. Besonders zu erwähnen sind:

a) Konfessionen

(213) Die **evangelisch-reformierte Landeskirche** war seit der Reformation im Jahr 1528 bis zum Ende des Ancien Régime im Gegensatz etwa zum calvinistischen Genf Staatskirche. Die Kirche war damit Bestandteil der Strukturen des Stadtstaates Bern[58]. Die Pfarrer fungierten als Vertreter dieses Staates und hatten dessen Anweisungen zu vollziehen[59]. Die Regierung verstand sich auch als oberste Kirchenbehörde. Die Landeskirche blieb selbst nach der Gewährleistung der Kultusfreiheit in der Kantonsverfassung von 1846 bis heute eng mit dem Kanton verflochten. Seit dem Kirchengesetz des Jahres 1945 geniesst sie jedoch grosse Autonomie in inneren Angelegenheiten. Der Staat setzte aber auch Grenzen, indem er etwa einen Minderheitenschutz und die Freiheit der Lehrmeinungen verlangt. Die Landeskirche

schen Staat, Zürich, S. 199 unter Hinweis auf die Kantonsverfassungen des Jura, von Basel-Landschaft und Bern.

[56] Eingehend dazu: KOELBING MARTIN (2012): Die Religionspolitik der Schweiz im Spiegel des Föderalismus, Diplomarbeit des IDHEAP, Muri bei Bern, verfügbar bei www.idheap.ch > Bibliothek (Zugriff am 28.8.2014)

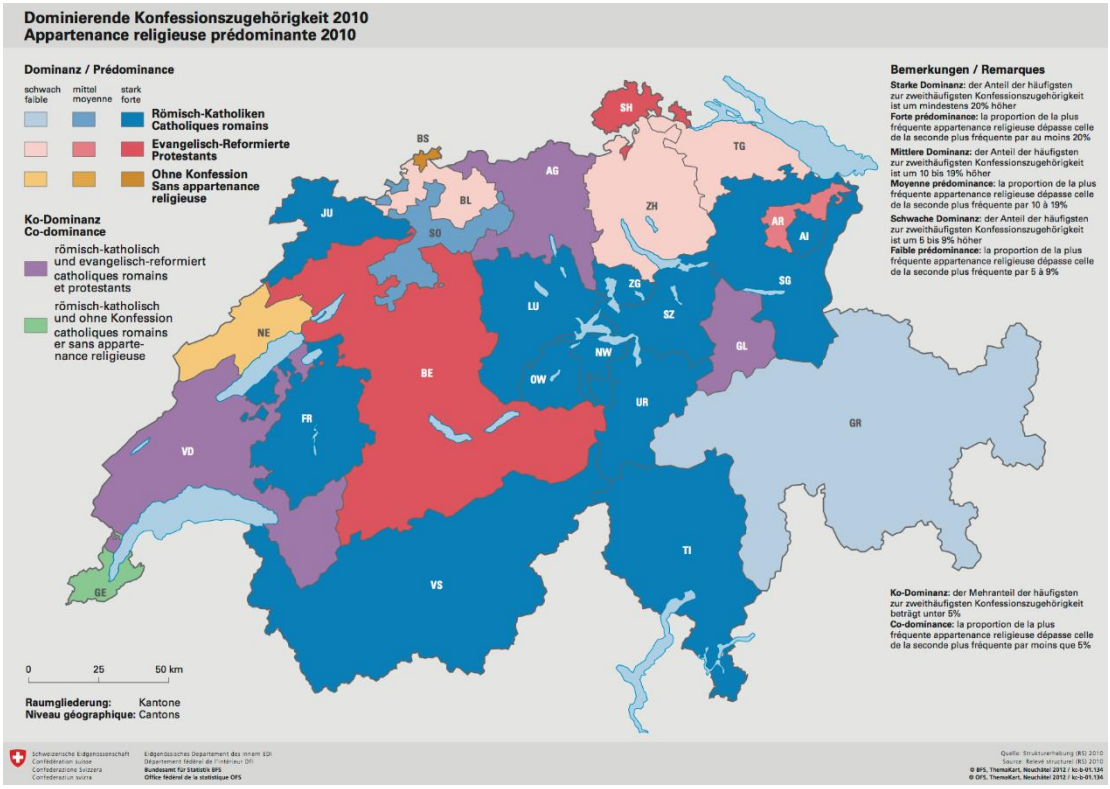
[57] Detaillierte rechtsvergleichende Hinweise finden sich etwa bei WINZELER CHRISTOPH (2005): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz S. 67 ff.

[58] Die Strukturen der Kirchgemeinden bildeten sich als staatliche Grundeinheiten zwischen dem 14. Und dem 19. Jahrhundert aus und waren die Vorläufer der späteren Einwohnergemeinden. Deshalb waren die Pfarrer bis ins Jahr 1874 auch Zivilstandsbeamte.

[59] DELLSPERGER RUDOLF (1991): Staat, Kirche und Politik im Kanton Bern von der Reformation bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts, Bern.

verpflichtet sich entsprechend ihrer historischen Rolle zu einem flächendeckenden Service public und bleibt im grossen Kanton Bern mit seinen vielen ländlichen Regionen anders als andere Konfessionen überall präsent. Mit rund 570'000 Angehörigen ist sie überdies die weitaus grösste evangelisch-reformierte Landeskirche der Schweiz und zählt auch noch heute eine deutliche Mehrheit der Bevölkerung zu ihren Mitgliedern (unten Abbildung 2-1). Auf staatsvertraglicher Basis wirkt sie heute in Form eines Synodalverbands[60] zudem mit den reformierten Gemeinden in den Kantonen Freiburg, Jura und Solothurn zusammen. Das führt zum Namen Reformierte Kirchen Bern-Jura-Solothurn[61].

Abbildung 2-1: Dominierende Konfessionen in den Schweizer Kantonen 2010 (Quelle: BFS)



(214) Die **römisch-katholische Landeskirche** erlangte ihre Stellung mit der Integration des ehemals fürstbischöflichen Juras in den Kanton Bern, welche der Wiener Kongress 1815 als Kompensation für die Abtrennung der Waadt und des Berner Aargaus beschlossen hatte. Das einst rein reformierte Bern war damit neu ein gemischtkonfessioneller Kanton und die römisch-katholische Kirche der evangelisch-reformierten nach und nach formell gleichge-

[60] Ein Synodalverband ist ein Zusammenschluss von Landeskirchen mehrerer Kantone. So schlossen sich die reformierten Kirchen der Kantone Bern und Jura nach der Gründung des Kantons Jura zu einem Synodalverband zusammen.

[61] www.refbejuso.ch (Zugriff am 28.8.2014).

stellt[62]. Die konkreten Beziehungen zwischen Kanton und römisch-katholischer Landeskirche präsentieren sich allerdings wegen deren Zugehörigkeit zu einer Weltkirche anders und komplexer. Die römisch-katholische Landeskirche kennt eine duale Struktur: Die in Bistümer und Pfarreien oder Pastoralräume aufgegliederte kirchenrechtliche und daneben die in Kirchgemeinden gegliederte demokratisch organisierte staatsrechtliche Struktur[63]. Dementsprechend ist sie faktisch unabhängiger vom Staat als die evangelisch-reformierte Landeskirche. Zudem spielt auch noch der Bistumsvertrag von 1828 zwischen den Kantonen des Bistums Basel und dem Heiligen Stuhl eine Rolle, nach dem der Kanton Bern auch einen Anteil an das Gehalt des Bischofs bezahlt[64]. Die römisch-katholische Landeskirche des Kantons Bern umfasst rund 160'000 Mitglieder. Sie führt viele Generationen von Einwanderern beispielsweise aus Südeuropa zusammen, Darum betreut sie mit bedeutendem Aufwand die fremdsprachigen Angehörigen in zahlreichen gesamtschweizerischen, regionalen und lokalen Missionen[65]. Ihre Strukturen sind damit weniger territorial bestimmt als bei der evangelisch-reformierten Kirche.

(215) Mit der allmählichen Auflösung des alten konfessionellen Einheitsstaates und der Einführung der Glaubensfreiheit in der liberalen Berner Kantonsverfassung von 1831 wurde die Religionslandschaft nach und nach pluralistischer: Die früher verfemten Täufer etwa konnten sich etablieren und zahlreiche **freikirchliche Bewegungen** fanden innerhalb und ausserhalb der evangelisch-reformierten Kirche ihren Platz. Der Kanton Bern dürfte der Kanton mit den meisten freikirchlichen Gruppierungen sein und gleichzeitig jener Kanton, in dem die grosse und pluralistische evangelisch-reformierte Kirche vielfach mit solchen Gruppierungen verwoben ist[66]. So sind Doppelmitgliedschaften innerhalb und über die Grenzen der Landeskirche hinaus anscheinend nicht selten.

(216) Die **christkatholische Landeskirche** entstand im 19. Jahrhundert als Reaktion auf Beschlüsse des Ersten Vatikanischen Konzils im Sinne einer – aus damaliger Sicht – liberalen katholischen Kirche. Der Kanton Bern wollte diese Reformbewegung im Kulturkampf des

[62] Mit der bernischen Kantonsverfassung des Jahres 1893 erhielt die römisch-katholische Kirche für das jurassische Kantonsgebiet den Status einer anerkannten Landeskirche: DELLSPERGER RUDOLF (1991): Staat, Kirche und Politik im Kanton Bern von der Reformation bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts, Bern.

[63] Zu den Problemen, die das mit sich bringen kann: WINZELER CHRISTOPH (2005): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, Zürich, S. 158.

[64] Vgl. dazu ISELIN-SARAUW DIETRICH (1990): Gutachten über Fragen zu den Kirchenartikeln in der neuen Staatsverfassung des Kantons Bern, Bern, S. 28.

[65] Näheres dazu bei www.migratio.ch/ (Zugriff am 28.8.2014).

[66] Siehe dazu beispielsweise die Gemeinsame Erklärung der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Bern, dem Evangelischen Gemeinschaftswerk (EGW) und weiteren evangelischen Bewegungen und Gemeinschaften (Vineyard Bern, Neues Land, Jahu, J-point Steffisburg) vom 17. November 2013.

19. Jahrhunderts stärken[67]: Er gestand ihr deshalb den Status einer Landeskirche zu und unterhält seit 1874 eine christkatholisch-theologische Fakultät an seiner Universität[68].

(217) Eine Gleichstellung der Menschen **jüdischen Glaubens** mit den Schweizer Bürgern fand erst mit der Bundesverfassung von 1874 statt. Dem waren Jahrhunderte der Diskriminierung, ja Verfolgung vorangegangen[69]. 1906 wurde die Synagoge in der Stadt Bern erbaut. Eine Teilrevision der Kantonsverfassung ermöglichte es 1979 erstmals, mit Gesetz weitere Religionsgemeinschaften staatlich anzuerkennen. Ein erstes Anerkennungsgesetz scheiterte in der Volksabstimmung vom 19. Juni 1990, wenn auch nicht an der Frage der Anerkennung der jüdischen Gemeinden. Staatliche Anerkennung erlangten die jüdischen bzw. israelitischen Gemeinden darum erst mit der totalrevidierten Kantonsverfassung von 1993 und dem gestützt darauf erlassenen Gesetz über die jüdischen Gemeinden vom 28. Januar 1997[70]. Zur Zeit wird eine Rabbinerstelle vom Kanton finanziert[71].

b) Kirchengüter

(218) Mit der Reformation wurden in der Stadtrepublik Bern die Klostergüter verstaatlicht[72]. Weitere Kirchengüter, aus denen beispielsweise die Pfarrbesoldungen sowie der Unterhalt der Kirchengebäude bestritten wurden, gingen an die neue, staatliche evangelisch-reformierte Kirche über. Der Staat und seine Kirche kamen für zahlreiche bisherige kirchliche Leistungen wie etwa die Sozialhilfe auf[73]. So konnte sich der Staat in den Besitz grosser Ländereien setzen, was volkswirtschaftlich von einiger Bedeutung für die territoriale Expansion Berns war. 1804 schliesslich zog der Staat auch noch die für den Unterhalt der Pfarrer bestimmten Kirchengüter ein. Im Gegenzug gewährleistete er die Besoldung der Geistli-

---

67 BISCHOF FRANZ XAVER (2008): Kulturkampf, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls-dss.ch (Zugriff am 11.7.2014).

68 Heute: Departement für Christkatholische Theologie der Universität Bern: www.christkath.uni.be.ch (Zugriff 8.9.2014).

69 Siehe zur Geschichte des Judentums in der Schweiz die Beträge verschiedener Autoren im Historischen Lexikon der Schweiz: Judentum, www.hls-dhs.ch (Zugriff am 11.7.2014). Zu den Spuren jüdischer Präsenz in der mittelalterlichen Stadt Bern findet sich beim Bundeshaus, also bei der ehemaligen Judengasse (heute Kochergasse) eine Informationstafel. Sie weist auf die wiederholten Pogrome und Vertreibungen im Mittelalter hin. Erst nach dem Untergang des Alten Bern im Jahr 1798 durften sich die Juden wieder in Bern niederlassen.

70 KÄLIN WALTER, BOLZ URS (HRSG. 1994): Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern, S. 216.

71 Genau genommen tritt die evangelisch-reformierte Landeskirche von ihrem kantonal finanzierten Pfarrstellenetat eine Stelle an die jüdischen Gemeinden ab und die römisch-katholische Kirche sowie die christkatholische Kirche leisten einen finanziellen Beitrag.

72 Interessant sind die markanten Unterschiede etwa zum viel jüngeren Kanton St. Gallen, der erst nach der Helvetik unter anderem als Nachfolger des Klosters St. Gallen entstand. 1813 wurden deshalb die Vermögenswerte der Abtei zwischen dem neuen Kanton und dem „Katholischen Konfessionsteil des Kantons St. Gallen" – d.h. der katholischen Landeskirche – aufgeteilt; vgl. OBERHOLZER PAUL (1988): Die Aufhebung der Fürstabtei St. Gallen und die Entstehung des Katholischen Konfessionsteils, in: Zwischen Kirche und Staat – 175 Jahre Katholischer Konfessionsteil des Kantons St. Gallen, 1813 – 1988, St. Gallen.

73 Siehe zu den Einzelheiten SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 29 ff.

chen[74]. Hintergrund war offenbar vor allem der Wunsch, die Höhe der Pfarrbesoldungen anzugleichen, was natürlich nicht möglich war, solange diese im Einzelfall vom Ertrag eines Kirchengutes abhing.

c) Historisch gewachsenes System

(219) Vor dem Hintergrund der Religionsgeschichte präsentiert sich das bernische Religionsverfassungsrecht offensichtlich nicht als geschlossenes, logisches System. Insbesondere werden die öffentlich-rechtlich anerkannten religiösen Gruppierungen, aber auch die Landeskirchen unter sich nicht völlig gleich behandelt[75]. Verfassung und Gesetz kennen ferner keinen Anspruch neuer religiöser Gruppierungen auf staatliche Anerkennung, selbst wenn diese ähnliche Aufgaben erfüllen würden wie die etablierten Gruppen. Es liegt auf der Hand, dass ein solches historisch gewachsenes Staatskirchenrecht aus Sicht der Religionsfreiheit gesehen gewisse Probleme bietet[76]. Eine Weiterentwicklung hat deshalb nicht bloss die historischen Grundlagen sowie die heutigen Bedürfnisse, sondern auch die Anforderungen der Religionsfreiheit zu berücksichtigen.

d) Drei prägende Merkmale

(220) Als prägende Merkmale des bernischen Religionsverfassungsrechts sind folgende drei Punkte hervorzuheben[77]:

(221) **Staatliche Anerkennung** (Art. 121 ff. der Kantonsverfassung[78], Kirchengesetz vom 6. Mai 1945[79]): Zu unterscheiden sind die öffentlich-rechtlich, d.h. bis heute in der Kantonsverfassung anerkannten religiösen Gruppierungen von den übrigen, zu denen sich der Staat nicht äussert und die dem Zivilrecht unterstehen. Anerkannt werden von der Kantonsverfassung als Körperschaften des öffentlichen Rechts die evangelisch-reformierte, die römisch-katholische und die christkatholische Landeskirche[80]. Ebenfalls in der Verfassung öffentlich-rechtlich anerkannt – jedoch nicht als gemeinderechtliche Gebietskörperschaften – werden

---

[74] Siehe zum Thema Pfarrbesoldungen unten Kapitel 4.3; im Detail zur Entstehungsgeschichte und zu den Inhalten des Dekrets „Besoldung und Wahlen der Geistlichkeit“ vom 7. Mai 1804: FRIEDERICH UELI (1994): Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen – Gutachten zu historischen Rechtstiteln der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern, Bern, S. 119 ff. Einen ausführlichen Vergleich unter den Kantonen bietet SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich.

[75] Dies zeigt sich etwa bei der Finanzierung von Pfarrstellen: vgl. Kapitel 4.3.

[76] Eingehend dazu aus katholischer Sicht: GRICHTING MARTIN (2014): Zur Reformbedürftigkeit des Schweizer Staatskirchenrechts, in: Jusletter vom 7.7.2014.

[77] Literatur dazu: KÄLIN WALTER, BOLZ URS (HRSG., 1995): Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern, S. 211 ff.; WINZELER CHRISTOPH (2005): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, Zürich, S. 96 ff.

[78] KV, BSG 101.1.

[79] KG, BSG 410.11.

[80] Näheres zu Gegenstand und Inhalt sowie Rechtswirkungen der Anerkennung findet sich in Kapitel 7.

gewisse jüdische Gemeinden[81]. Zudem sieht die Verfassung vor, dass mit Gesetz weitere Religionsgemeinschaften anerkannt werden können. Ein solches Gesetz ist bisher nicht geschaffen worden[82].

(222) **Staatliche Aufsicht und organisatorische Verflechtung mit dem Staat**: Der staatlichen Aufsicht unterstehen nur die anerkannten religiösen Gruppierungen. Für die anderen gibt es keine öffentlich-rechtlichen Sonderregelungen. Die Aufsicht gilt weiter nur den sogenannten „äusseren Angelegenheiten" – bezüglich der inneren, der Religionsfreiheit unterstehenden Angelegenheiten geniessen sie Autonomie[83]. Die anerkannten Landeskirchen – für die anerkannten jüdischen Gemeinden gilt ein besonderes Gesetz[84] – müssen sich in Kirchgemeinden als Gebietskörperschaften nach kantonalem Gemeindegesetz organisieren. Sie haben alle ihre Behörden nach demokratischen Grundsätzen zu bestellen und ihren Mitgliedern den jederzeitigen Austritt zu ermöglichen. Zudem wählen die Kirchgemeinden ihre Geistlichen. Sie sind zur Erhebung von Kirchensteuern befugt. Die Unterstellung unter das Gemeindegesetz führt zu einer Organisations- und Finanzaufsicht, welche der Aufsicht über die Einwohnergemeinden entspricht. So bestimmt der Kanton im Wesentlichen die Umschreibung, Bildung und Zusammenlegung von Kirchgemeinden, die Errichtung neuer Pfarrstellen, die Ausbildung und Aufnahme der Geistlichen in den bernischen Kirchendienst. Die Finanzierung eines Grossteils der Pfarrstellen durch den Kanton führt zu einer zusätzlichen Verflechtung mit dem Staat: Die unter diesem Titel angestellten Pfarrerinnen und Pfarrer sind Kantonsangestellte und der Kanton regelt – in Abstimmung mit den jeweiligen innerkirchlichen Anforderungen – die Voraussetzungen der Anstellung und das konkrete Anstellungsverhältnis (vgl. Titel IV. Begründung und Beendigung des Arbeitsverhältnisses von Inhaberinnen und Inhabern von Pfarr- und Hilfspfarrstellen: Art. 31 ff. KG). Ein solches Pfarramt setzt somit im Wesentlichen dreierlei voraus: Die Kirche muss die Ermächtigung zur Amtsausübung geben (Ordination), der Kanton muss die Aufnahme in den staatlichen Kirchendienst beschliessen – was er z.B. von Ausbildungserfordernissen abhängig macht –, und schliesslich muss die Wahl durch die Kirchgemeinde erfolgen. Die Aufnahme in den staatlichen Kirchendienst und das staatliche Anstellungsverhältnis führt zu einer Aufsicht, die neben die innerkirchliche Aufsicht tritt.

Es fällt auf, dass diese Verflechtungen noch über weite Strecken an die alte bernische Staatskirche erinnern – für die römisch-katholische Kirche mit ihrer dualen Struktur sind darum etliche ihrem Selbstverständnis entsprechende Sonderlösungen getroffen worden (Kapitel 6.1).

---

[81] Art. 2 des Gesetzes über die jüdischen Gemeinden vom 28. Januar 1998 (BSG 410.51).

[82] In der Volksabstimmung des Jahres 1990 – also noch unter der Geltung der alten Kantonsverfassung – ist ein Anerkennungsgesetz verworfen worden.

[83] Siehe zum unscharfen sowie umstrittenen Begriff der inneren und der äusseren Angelegenheiten KÄLIN WALTER, BOLZ URS (HRSG. 1994): Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern, S. 217. Weiter: WINZELER CHRISTOPH (2005): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, Zürich, S. 96.

[84] Gesetz über die jüdischen Gemeinden vom 28. Januar 1997, BSG 410.51.

(223) **Staatliche Finanzierung:** Ähnlich wie der Kanton Waadt und früher der Kanton Zürich finanziert der Kanton Bern einen Grossteil der Pfarrstellen der Landeskirchen. Grundlage dafür sind für die evangelisch-reformierte Landeskirche historische Rechtsansprüche (Dekret vom 7. Mai 1804), die auf die Verstaatlichung von Kirchengütern zurückgehen (vgl. dazu und zur rechtlichen Stellenwert dieser Abmachungen unten Kapitel 4.3). Für die römisch-katholische Kirche ist die Grundlage eine Übereinkunft vom 11. Juni 1864 zwischen dem Kanton Bern und dem Heiligen Stuhl[85]. Die Finanzierung der Landeskirchen beruht damit auf drei Hauptpfeilern: Den Kirchensteuern gemäss jeweils geltendem Recht, der direkten Finanzierung von Pfarrlöhnen gestützt auf historische Vereinbarungen sowie der Eigenfinanzierung der Landeskirchen (Vermögensertrag, Einnahmen aufgrund von Leistungen, Spenden usw.: näher dazu Kapitel 4).

2.4 Gründe für eine Weiterentwicklung des Religionsverfassungsrechts des Kantons Bern

(224) Die christlichen Kirchen hatten sich in den mehr als zwei Jahrtausenden ihres Bestehens dauernd mit gesellschaftlichen Veränderungen auseinanderzusetzen und an neue Gegebenheiten anzupassen. Für einen auf christlichem Selbstverständnis gründenden Staat[86] gilt dies gleichermassen. Die aktuellen Herausforderungen für das Religionsverfassungsrecht des Kantons Bern lassen sich knapp und ohne Anspruch auf Vollständigkeit wie folgt skizzieren[87]:

(225) Die **Säkularisierung der Gesellschaft**[88] – also die allmähliche Abkehr von einer Kirche, die alle Lebensabschnitte des Menschen wesentlich prägt – ist kein neues Phänomen. Sie begann spätestens mit der Aufklärung. Heute erfährt sie eine Beschleunigung durch die stark zunehmende Zahl konfessionsloser Menschen (vgl. die Abbildung 2-2). Erleichtert wird diese Abkehr durch zahlreiche Faktoren wie etwa ein erhöhtes subjektives Sicherheitsgefühl, das vielen Menschen neue wissenschaftliche Erkenntnisse, der verbreitete Wohlstand, der Sozialstaat und die moderne Medizin vermitteln. Wissenschaftlich erhärtet ist der Befund, dass die Bedeutung der Religion im Alltag nicht nur bei Christinnen und Christen abgenom-

[85] Übereinkunft betreffend die Einverleibung des alten Kantonsteiles Bern in das Bistum Basel vom 22./28. Juni/Juli 1864/1865, BSG 410.334.

[86] Für die Schweiz: Präambel der Bundesverfassung „im Namen des Allmächtigen …": siehe dazu KLEY ANDREAS (2001): Das Religionsrecht der alten und neuen Bundesverfassung, in: PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2001): Das Religionsrecht der neuen Bundesverfassung, Freiburg; für den Kanton Bern: Art. 121 ff. KV.

[87] Diese Skizze ist alles andere als umfassend und abschliessend. Es kann deshalb auf die breite Literatur zum Thema verwiesen werden. Beispiele: BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012): Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich. Der Sammelband enthält die Synthese des Nationalen Forschungsprogramms 58 „Religionsgemeinschaften, Staat und Gesellschaft": www.nfp58.ch. Besonders aufschlussreich sind die in diesem Band zusammengefassten religionssoziologischen Befunde des NFP 58: Stolz Jörg (2012): Religion und Individuum unter dem Vorzeichen religiöser Pluralisierung, S. 83. Ferner: KOSCH DANIEL (2014), Zukunftsperspektiven für das Religionsrecht in der Schweiz, in: Jusletter vom 7. Juli 2014.

[88] Vgl. zur Definition und der Geschichte der Säkularisierung von der Reformation bis zum 20. Jahrhundert WEIBEL ROLF (2012): Säkularisierung, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls-dhs.ch (Zugriff am 15.8.2014).

men hat[89]. Ein weiteres Merkmal der Säkularisierung ist die zunehmende Vielfalt der Formen, wie mit dem Phänomen Religion umgegangen wird: Die einen erfahren Religion eher als Ausdruck von Kultur bzw. Philosophie, während bei anderen die Religion das ganze Leben prägt. Manche benötigen für ihre Religion keinen Gott und keine Kirche[90] oder begnügen sich mit der Anerkennung einer interkonfessionellen Ethik. Der demokratische Staat hat dieser Vielgestaltigkeit Rechnung zu tragen. Er kann sich nicht darauf beschränken, nur die traditionellen Erscheinungsformen des Religiösen wahrzunehmen und anzuerkennen. Er muss sich vielmehr grundsätzlich entscheiden, welchen Stellenwert er dem Religiösen in all seinen Erscheinungsformen zuerkennen will. Entsprechend wird er sich engagieren oder darauf verzichten. Bleibt es beim Bekenntnis zu einem starken staatlichen Engagement im Sinne von Artikel 169 der Waadtländer Kantonsverfassung: „L'Etat tient compte de la dimension spirituelle de la personne humaine"? Oder anders gefragt: Gehört die Befassung des Staates mit dem Religiösen und die Förderung religiöser Aktivitäten in der heutigen Welt zu den öffentlichen Aufgaben?

(226) Die **Individualisierung und Pluralisierung**[91] des Religiösen bildet sich in der zunehmenden Vielfalt der religiösen Gemeinschaften ab. Unter den drei grossen Gruppen der anerkannten christlichen Gruppierungen, der nicht anerkannten christlichen Gruppierungen sowie der nicht anerkannten nicht-christlichen Gruppierungen gibt es enorme Unterschiede nicht nur in der Mitgliederzahl, sondern auch in ihrer Aktivität. Grosse Volkskirchen haben typischerweise bezahlte Angestellte, einen beachtlichen Gebäudepark und erheben Steuern, sind tendenziell liberal und pflegen einen innerkirchlichen Pluralismus, der auch Passivmitgliedschaft zulässt[92]. Eine voreilige Bewertung solcher Passivmitgliedschaften wäre indes gefährlich[93]. Kleine christliche Gruppierungen sind demgegenüber tendenziell reine Mitgliederkirchen, leben überwiegend von Spenden und können sich nicht immer vollzeitliche Angestellte und eigene Gebäude leisten. Sie unterscheiden sich untereinander sehr stark hinsichtlich ihrer gesellschaftlichen Offenheit. Nicht-christliche Gruppierungen sind ebenfalls äusserst

---

89 BOCHINGER CHRISTOPH (2010): Religionen, Staat und Gesellschaft – Weiterführende Überlegungen, in: BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012): Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich, S. 213 mit Verweisen.

90 Ein modernes Beispiel liefert der amerikanische Philosoph DWORKIN RONALD (2014): Religion ohne Gott, Suhrkamp, Berlin. Vgl. dazu die Besprechung in der NEUEN ZÜRCHER ZEITUNG vom 30.7.2014: Religion ist für den Autor etwas, das keines Gottes – keiner Gottesvorstellung und keines Gottesglaubens – bedarf.

91 Siehe dazu BOCHINGER CHRISTOPH (2010): Religionen, Staat und Gesellschaft – Weiterführende Überlegungen, in: BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012): Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich, S. 212 ff.

92 Siehe den Überblick dazu bei STOLZ JÖRG, CHAVES MARK, MONNOT CHRISTOPHE, AMIOTTE-SUCHET LAURENT (2011): Die religiösen Gemeinschaften der Schweiz: Eigenschaften, Aktivitäten, Entwicklung, Schlussbericht der National Congregations Study Switzerland (NCSS) im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 58, Lausanne, S. 47.

93 Siehe dazu die scheinbar im Widerspruch zum geringen Teilnahme am kirchlichen Leben stehende grossmehrheitliche Bejahung der kirchlichen Besteuerung von juristischen Personen durch die Zürcher Bevölkerung selbst in grossen Städten: MOSER PETER (2014): Gripen, Mindestlohn und Kirchensteuer – eine Analyse der Zürcher Resultate der Abstimmungen vom 18. Mai 2014, in: Statistik.Info 2014/03: www.statistik.zh.ch (Zugriff am 14.8.2014). Weitere Hinweise zur Vielfalt der Verhaltensweisen aus religionssoziologischer Sicht: BRUHN MANFRED (1999): Ökumenische Basler Kirchenstudie, Basel.

unterschiedlich. Namentlich bei den Juden und bei den Muslimen gibt es sowohl konservative wie liberale Gruppen, weshalb sich eine Typisierung verbietet. Die Aufgabe des Staates kann angesichts dieser fast unüberblickbaren Vielfalt nicht darin bestehen, sich mit jeder Gruppe zu befassen. Dagegen sollte er Entwicklungen und Gefahren, die für die gesamte Gesellschaft relevant werden können, gebührend berücksichtigen. Die Kantonsverfassung sieht denn auch ein Anerkennungsgesetz vor, doch ist der bisher einzige Anlauf zu dessen Erlass im Jahr 1990 gescheitert. Es gibt aber auch noch zahlreiche Möglichkeiten unterhalb der „Anerkennungsschwelle", mit denen der Staat sich mit bedeutsam gewordenen Gruppen befassen kann. Davon wird im Kapitel 7 die Rede sein.

(227) Die **Globalisierung**[94] – also das durch neue Mobilitäts- und Kommunikationstechnologien ermöglichte Näherrücken sowie die zunehmende Verflechtung der Volkswirtschaften – führt zu einer gegenseitigen kulturellen Beeinflussung. Sie ist wie die Säkularisierung kein neues Phänomen, auch wenn der Begriff der Globalisierung aus den 1980er Jahren stammt. Das Wissen über und die Erfahrungen mit anderen Kulturen nehmen als Folge der Globalisierung zu, was überlieferte Gewissheiten relativiert. Die Globalisierung beschleunigt darum die bereits genannte Pluralisierung und Individualisierung. Dieser Vielgestaltigkeit im Religionsverfassungsrecht angemessen Rechnung zu tragen, stellt eine wichtige Herausforderung dar[95]. In Staaten wie Österreich als Kernland der ehemaligen multikulturell geprägten Donaumonarchie ist das nichts Neues[96], in der Schweiz und insbesondere im lange Zeit in religiösen Dingen recht homogenen Bern dagegen schon. Der Wandel dürfte sich aber auch hier beschleunigen – mit allen Auswirkungen, die das haben kann[97].

(228) Die **Einwanderung** in die Schweiz verschiebt die Gewichte zwischen den religiösen Gruppen. Die katholische Kirche beispielsweise ist vielenorts durch die Einwanderung aus Südeuropa gewachsen[98] und präsentiert sich heute gesamtschweizerisch deutlich grösser als die evangelisch-reformierte Kirche. Ferner treten neue Religionen wie der Islam oder der Hinduismus verstärkt in Erscheinung mit allen Konflikten, die das nach sich ziehen kann. So wandern Menschen aus Kulturen ein, die religiöse Toleranz nicht kennen. Mehr als ein Jahrhundert nach den Auseinandersetzungen des (unter Christen geführten) Kulturkampfs könnte damit die verfassungsrechtliche Aufgabe der Wahrung des Religionsfriedens erneut Bedeu-

---

[94] Vgl. beispielsweise VEYRASSAT BÉATRICE (2008), Globalisierung, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls-dhs.ch (Zugriff am 15.8.2014).

[95] Siehe dazu WINZELER CHRISTOPH (2005): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, Zürich S. 122: Multikulturelle Gesellschaft als neues Umfeld v.a. in den Städten.

[96] Siehe dazu WINZELER CHRISTOPH (2012): Religion im demokratischen Staat: Beiträge zum Religionsverfassungsrecht und zur Religionsfreiheit, Zürich, S. 57: Österreich kennt eine wohl einmalig breite, auf die Monarchie der Habsburger zurückgehende Vielfalt von anerkannten Religionen und Anerkennungsmodellen: Siehe dazu Kapitel 7.1.

[97] Siehe zur Forderung nach religiöser Neutralität des Staates: KLEY ANDREAS (2008): Wie neutral ist die Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts in Glaubens- und Weltanschauungsfragen? in: PAHUD DE MORTANGES RENÉ (HRSG. 2008): Religiöse Neutralität. Ein Rechtsprinzip der multireligiösen Gesellschaft, Zürich 2008

[98] BORTER ALFRED, FINK URBAN, STIERLIN MAX, ZIHLMANN RENÉ (2014): Katholiken im Kanton Zürich – eingewandert, anerkannt, gefordert, Zürich.

tung erlangen[99]. Das erkennbare Spannungsfeld zwischen einer in religiösen Fragen immer indifferenteren Bevölkerungsmehrheit und wenigen religiös stark engagierten Minderheiten darf nicht vernachlässigt werden. Dies gilt selbst dann, wenn man erkennt, dass die mediale Aufmerksamkeit nicht immer einen zuverlässigen Massstab für die tatsächliche Bedeutung einer Frage darstellt[100]. Im Interesse des inneren Friedens kommt der Staat nach hier vertretenem Verständnis also nicht darum herum, sich mit der Religion und deren Rolle für den Zusammenhalt der Gesellschaft zu befassen. Reines Laisser faire oder eine marktwirtschaftlich geprägte Kirchenlandschaft wie in den USA gäben darauf keine Antwort[101].

(229) Alle diese Entwicklungen beschleunigen die **Abkehr vom verbliebenen Staatskirchentum** bernischen Zuschnitts. Die lange Zeit dominante reformierte Staatskirche ist heute weit weniger mit den politischen und gesellschaftlichen Eliten verflochten als früher, weshalb ihr gesellschaftlicher und ökonomischer Einfluss schwindet. Das Nachdenken über ihre künftige Rolle und ihre Leistungen als Volkskirche ist deshalb eine Notwendigkeit und auch längst im Gange[102]. Entwicklungen wie im ehemals ebenfalls rein reformierten Zürich oder gar wie in Basel erscheinen nicht mehr undenkbar, umso mehr als Strukturen und Finanzierung im Kanton Bern aus vergangenen Zeiten stammen. Dies gilt – wenn auch mit etwas anderen Schwerpunkten – sinngemäss für die römisch-katholische Kirche als zweite grosse Volkskirche. Die Herausforderung besteht also darin, das geltende bernische Religionsverfassungsrecht aufbauend auf den historischen Erfahrungen dergestalt weiterzuentwickeln, dass sich die aktuellen gesellschaftlichen Überzeugungen darin spiegeln. Dazu ist ein breit angelegter Diskurs notwendig, wie er mit diesem Bericht eingeleitet werden soll.

(230) Kein eigentliches Thema des Religionsverfassungsrechts, aber doch sehr bedeutsam für den Staat sind die zahlreichen **kirchlichen Liegenschaften**. Der Staat hat seit Ende des 19. Jahrhunderts die Bau- und Unterhaltsverpflichtung an den Kirchen immer mehr an die Kirchgemeinden abgetreten[103]. Wer erhält aber in Zukunft die Dorfkirche und das vielen auch nichtkirchlichen Gruppierungen dienende Kirchgemeinde- bzw. Pfarreizentrum, wenn die Landeskirchen dies nicht mehr tun oder tun können? Der Staat wird sich auch aus kulturellen, städtebaulichen und denkmalpflegerischen Gründen um diese Frage kümmern müssen. Dass Handlungsbedarf besteht, zeigt etwa der Befund der reformierten Gesamtkirchgemeinde der Stadt Bern, wonach sie nur noch etwa die Hälfte ihrer 14 Kirchen langfristig finanzie-

---

[99] Art. 72 Abs. 2 BV.

[100] Vgl. dazu die Analyse zum Minarettverbot: Das Minarettverbot – eine Nachlese, in: : WINZELER CHRISTOPH (2012): Religion im demokratischen Staat: Beiträge zum Religionsverfassungsrecht und zur Religionsfreiheit, Zürich, S. 205.

[101] Vgl. beispielsweise dazu HABERMAS JÜRG (2014): Wie viel Religion verträgt der liberale Staat? In: WENZEL UWE JUSTUS (HRSG, 2014): Volksherrschaft – Wunsch und Wirklichkeit, Zürich

[102] Siehe dazu den Jahresbericht 2012 der Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn, S. 47: Volkskirche meint eine Kirche, welche eine Vielfalt von Glaubens- und Frömmigkeitsformen zulässt und bejaht.

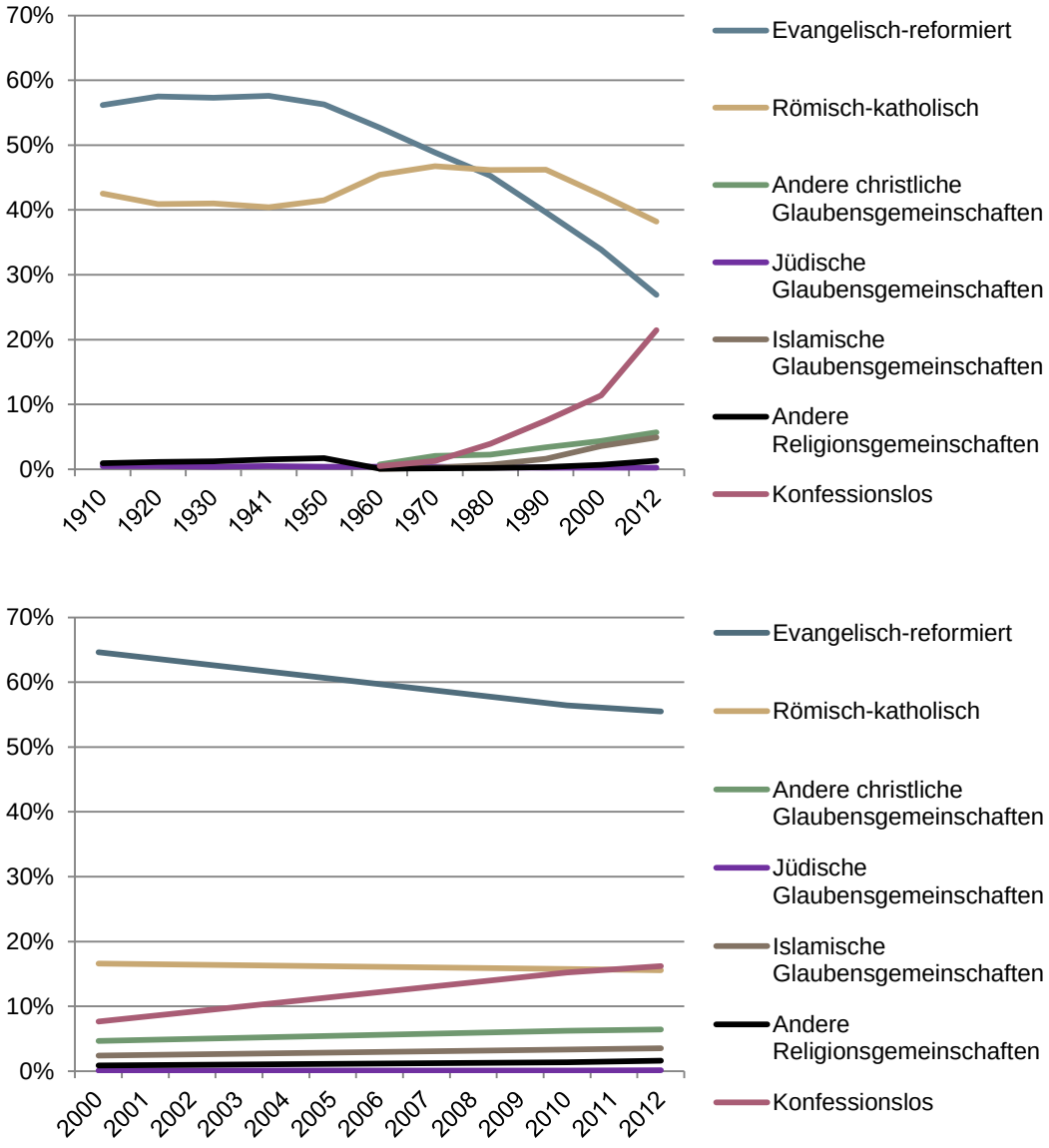
[103] Siehe zu den komplexen Verhältnissen und den latenten Rechtsstreitigkeiten als Beispiel die Verträge zwischen der Stadt Bern und den Kirchgemeinden bezüglich der Heiliggeistkirche, der französischen Kirche, des Münsters und der Nydeggkirche: Hinweise dazu bei SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011), S. 432, insbesondere Fussnote 1804.

ren könne[104]. Vergleichbar dringende Fragen stellen sich in der stark verkleinerten reformierten Kirche der Stadt Basel oder in jener der Stadt Zürich. Aufschlussreich dafür ist eine interne Studie zu den Sakralbauten in der Stadt Zürich, die vom städtischen Hochbaudepartement sowie der reformierten und der katholischen Kirchen veranlasst worden ist. Sie bewertet das kirchliche und staatliche Interesse an jeder Liegenschaft und schätzt die Kosten eines Erhalts. Die daraus entstehende Portfolioanalyse kann als Basis für die Formulierung einer Liegenschaftsstrategie der Kirchen dienen. Ein Satz aus der Studie fasst das staatliche Interesse pointiert zusammen „Die Bedeutung der Kirchenbauten ist enorm, sowohl in ihrer baukünstlerischen, identitätsstiftenden wie auch in ihrer städtebaulichen Präsenz." Diese Bedeutung bliebe auch bei einer Trennung von Kirche und Staat erhalten.

(231) Alle diese Herausforderungen zeigen eines: Die staatskirchlichen Elemente des geltenden bernischen Religionsverfassungsrechts sind und werden immer mehr in Frage gestellt. Eine Weiterentwicklung mit Blick auf die dargestellten Herausforderungen sollte darum in die Wege geleitet werden. Die nachstehende Abbildung 2-2 zeigt einen Vergleich zwischen den langjährigen Entwicklungen im Kanton Bern und in der gesamten Schweiz. Noch sind die Unterschiede markant, doch es gibt wenige Gründe für die Annahme, dass sich der Kanton Bern nicht längerfristig in die gleiche Richtung wie die gesamte Schweiz bewegen wird.

[104] Vgl. DER BUND vom 24. Februar 2014: Jede zweite Stadtkirche wird überzählig sein.

Abbildung 2-2: Entwicklung der Bevölkerungsanteile der religiösen Gruppierungen in der Schweiz (oben) und im Kt. Bern (unten) für den Zeitraum von 1910 bis 2012



Quelle: Eigene Darstellung; Datenquelle: BFS (2012), Statistisches Lexikon der Schweiz

3 Leistungen der Kirchen und Religionsgemeinschaften

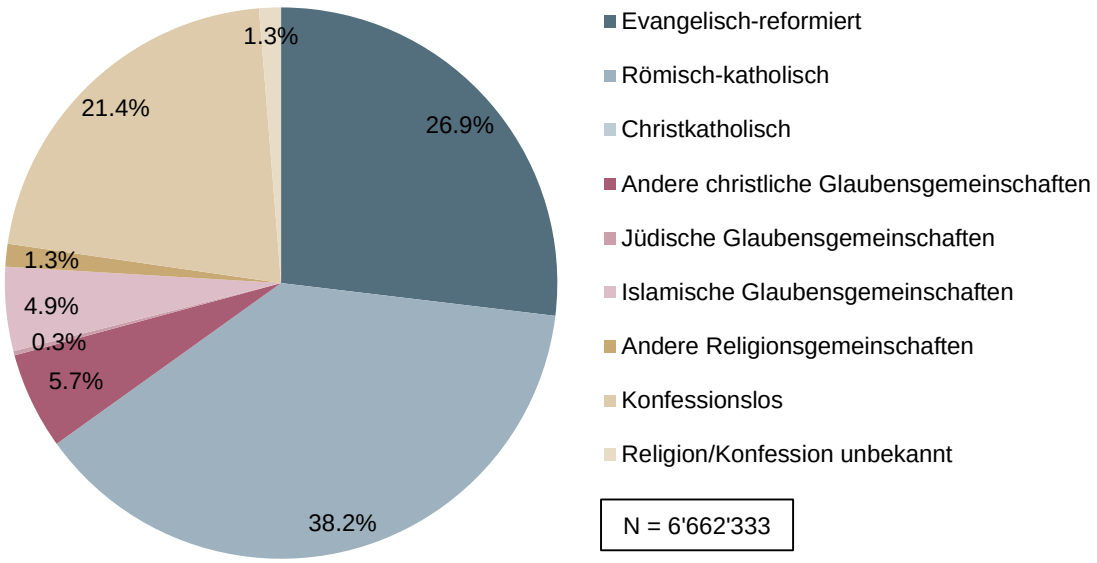
3.1 Konfessionelle Zusammensetzung der Schweiz und des Kantons Bern

3.1.1 Schweiz

(301) Die nachfolgenden beiden Abbildungen zeigen die konfessionelle Zusammensetzung in der Schweiz und im Kanton Bern im Jahr 2012 (Datenquelle: Bundesamt für Statistik, Bevölkerung ab 15 Jahren). Während in der Schweiz der Anteil der evangelisch-reformierten Bevölkerung rund 27% beträgt, macht der Anteil der römisch-katholischen Bevölkerung rund 38% aus. Der Anteil der christkatholischen Bevölkerung macht 0.2% an der Schweizer Bevölkerung aus.

Die konfessionslose Bevölkerung ist neben den beiden grossen Landeskirchen mit einem Anteil von 21% an der Gesamtbevölkerung die dritte grosse Gruppierung.

Abbildung 3-1: Konfessionelle Zusammensetzung in der Schweiz im Jahr 2012 (Personen ab 15 Jahren)



Quelle: Eigene Darstellung; Datenquelle: BFS (2012), Statistisches Lexikon der Schweiz

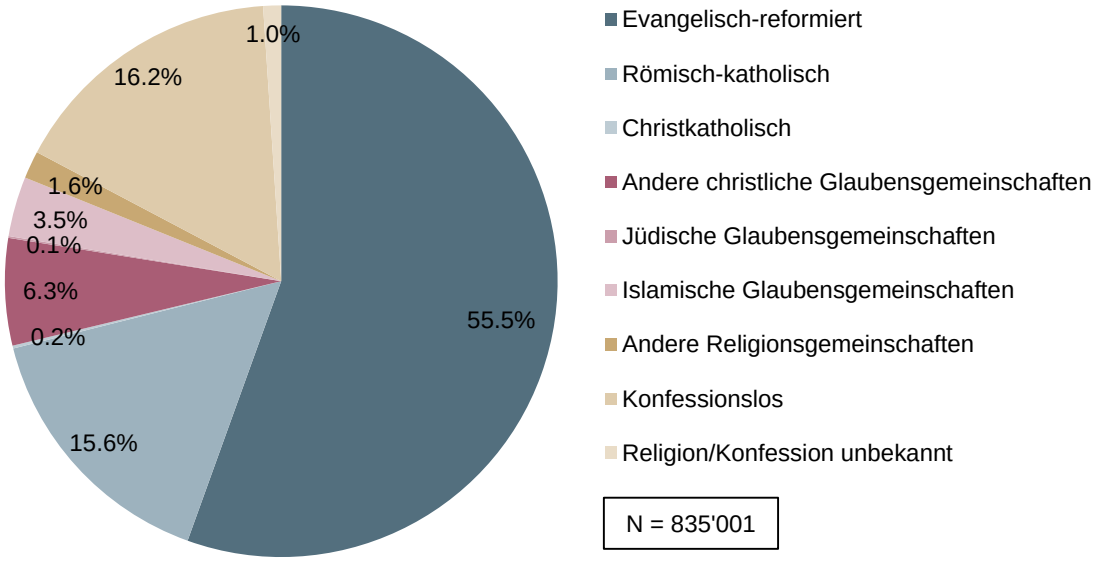
3.1.2 Kanton Bern

(302) Im Vergleich dazu liegt der Anteil der evangelisch-reformierten Bevölkerung im Kanton Bern bei den über 15-jährigen Personen bei rund 56%, derjenige der römisch-katholischen Bevölkerung bei 16%. Der Anteil der christkatholischen Bevölkerung beträgt im Kanton Bern

rund 0.2%. Hinzu kommt im Kanton Bern ein etwas höherer Anteil an anderen christlichen Glaubensgemeinschaften. In der Summe beträgt der Anteil der christlichen Bevölkerung knapp 78% (CH: 71%).

Der Anteil der konfessionslosen Bevölkerung liegt bei 16%. Insgesamt vermittelt der Kanton Bern somit ein anderes Bild als die Gesamtschweiz.

Abbildung 3-2: Konfessionelle Zusammensetzung im Kanton Bern im Jahr 2012 (Personen ab 15 Jahren berücksichtigt)



Quelle: Eigene Darstellung; Datenquelle: BFS (2012), Statistisches Lexikon der Schweiz

(303) Berücksichtigen wir die Personen bis 15 Jahre ebenfalls, verändert sich der Anteil der Landeskirchen an der Gesamtbevölkerung bis zu einem gewissen Mass. Die Anzahl der Mitglieder der evang.-ref. Kirche beträgt 57.7%, die röm.-kath. Bevölkerung macht 15.9% aus. Der Anteil der christkatholischen Bevölkerung variiert nur geringfügig.

Abbildung 3-3: Konfessionelle Zusammensetzung im Kanton Bern im Jahr 2013 (gesamte Bevölkerung inkl. die unter 15-jährigen Personen)

Konfession	Anzahl Mitglieder 2013	in %
evang.-ref.	578'046	57.73%
röm.-kath.	159'364	15.92%
christkath.	1'484	0.15%
nicht zuteilbar bzw. andere Gruppen	262'387	26.21%
Total	1'001'281	100.00%

Quelle: Eigene Darstellung; Datenquellen: Erhebungen Kirchgemeinden sowie BFS 2013 und JGK2010 und 2014. Die Aufteilung auf die Konfessionen erfolgte mittels einer Linearisierung auf Basis der JGK-Erhebungen der Jahre 2010 und 2014.

3.2 Leistungen auf der Ebene der Kirchgemeinden

(304) Die Landeskirchen sind in verschiedene Ebenen gegliedert (vgl. Kapitel 6). Gemeinsam ist ihnen, dass sie alle Kirchgemeinden haben, welche für die vorliegende Studie befragt worden sind. Zudem gibt es in allen drei Landeskirchen im Kanton Bern eine kantonalkirchliche Ebene. Je nach Landeskirche und Grösse gibt es zudem eine weitere Ebene.[105]

3.2.1 Struktur der Kirchgemeinden

a) Beschreibung der Grössenstruktur der Kirchgemeinden

(306) Betrachten wir die Anzahl Kirchgemeinden und die Gemeindegrösse bei den drei Landeskirchen im Kanton Bern, zeigen sich zwischen den Konfessionen beträchtliche Unterschiede, die für die Interpretation der Auswertungen wichtig sind:

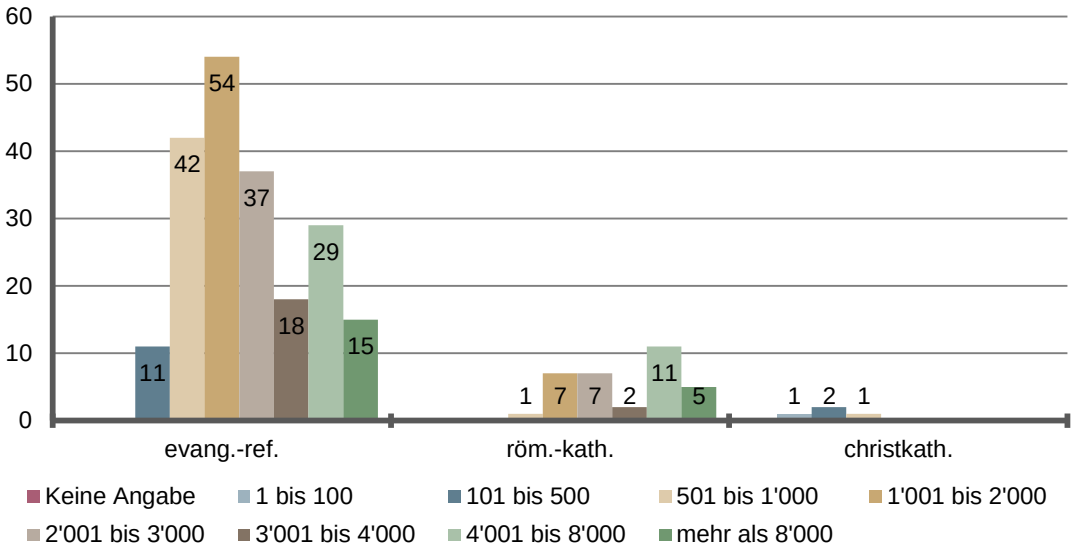
- Die Zahl der evang.-ref. Kirchgemeinden beträgt 206 (ohne die drei Gesamtkirchgemeinden), diejenige der röm.-kath. Kirchgemeinden 33 (ohne die beiden Gesamtkirchgemeinden) und diejenige der christkatholischen Kirchgemeinden 4.
- Bei den beiden grossen Landeskirchen hat der **Grossteil der Gemeinden** mehr als 1'000 Mitglieder. Bei röm.-kath. Kirche sind es 97% der Gemeinden, bei der evang.-ref. Kirche 74% der Gemeinden.
- Die röm.-kath. Kirchgemeinden weisen durchschnittlich eine höhere Gemeindegrösse auf als die evang.-ref. Kirchgemeinden. Bei den röm.-kath. Kirchgemeinden haben 48% der Gemeinden mehr als 4'000 Mitglieder, bei den evang.-ref. Kirchgemeinden sind es 21% der Gemeinden. Die unterschiedliche Grösse zwischen den evang.-ref. und den röm.-kath. Kirchgemeinden ist auf die unterschiedliche historische Entwicklung zurückzuführen. Reformierte Kirchen sind seit jeher flächendeckend, die röm.-kath. Kirche ist spät erst wieder zugelassen worden, was zu Gemeindegründungen in Zentren führte, von denen

[105] Für eine detaillierte Analyse der Struktur der Kirchen im Kanton Bern verweisen wir auf die Kapitel 6.

aus das weitere Territorium abgedeckt wird – auch flächendeckend, aber auf Zentralgemeinden bezogen (vgl. z.B. St. Maria in Biel, die auch das Territorium mehrerer reformierten Landgemeinden mit abdeckt).

- Die christkatholischen Kirchgemeinden sind dem gegenüber vergleichsweise klein und weisen allesamt weniger als 1'000 Mitglieder auf.

Abbildung 3-4: Anzahl Kirchgemeinden[106] pro Grössenkategorie, nach Konfession



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Zahlen der JGK von 2014.

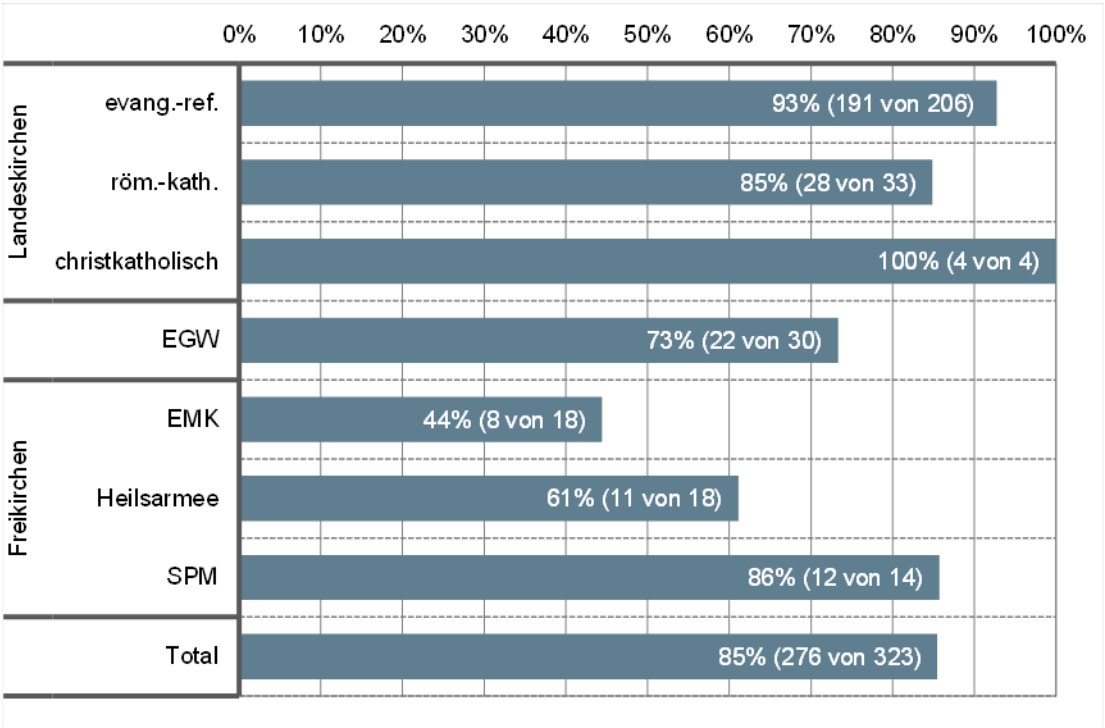
b) Befragung Kirchgemeinden, Gemeinden des Evangelischen Gemeinschaftswerkes und freikirchliche Gemeinden – Sample-Beschreibung

(307) Bei der für das Jahr 2013 durchgeführten Befragung der Kirchgemeinden, der EGW[107]-Gemeinden sowie Gemeinden von ausgewählten Freikirchen wurde ein hoher Rücklauf erzielt. Bei den Landeskirchen haben mehr als 90% der Gemeinden bei der Befragung mitgemacht, was ein sehr gutes Ergebnis darstellt. Bei den Gemeinden des EGW haben 73% der Gemeinden mitgemacht, bei den drei Freikirchen rund 60% der Gemeinden. Bei den Freikirchen haben wir uns auf die Befragung der Evangelisch-methodistischen Kirche (EMK), der Schweizerischen Pfingstmission und der Heilsarmee beschränkt.

[106] Die Gesamtkirchengemeinden in den Städten sind hier nicht enthalten, sondern als Einzelkirchgemeinden aufgeführt.

[107] EGW ist das Evangelische Gemeinschaftswerk.

Abbildung 3-5: Rücklaufquote zur Befragung



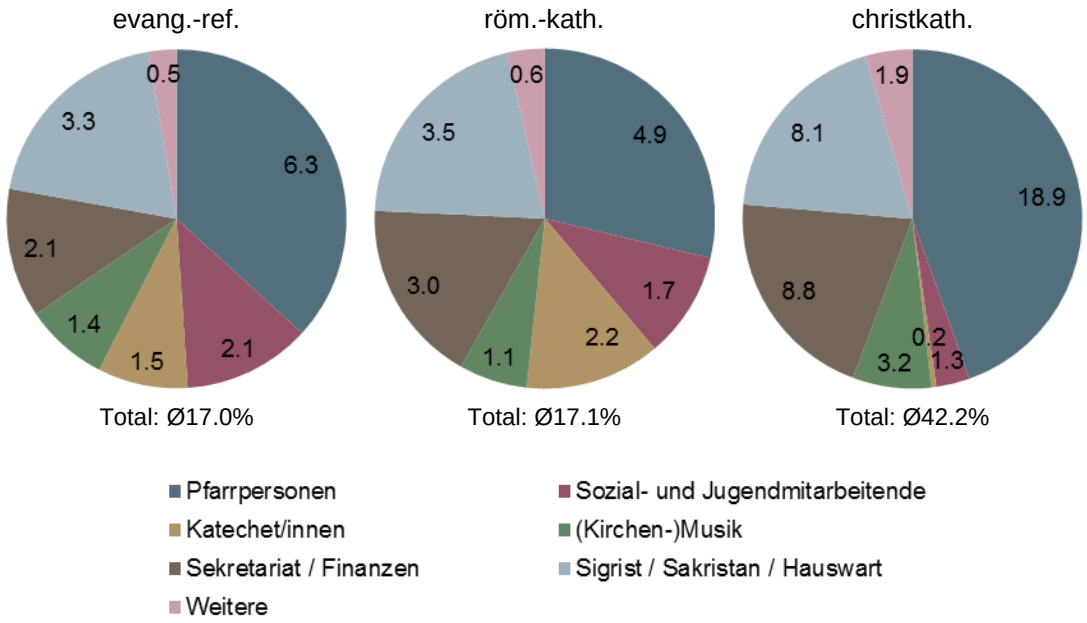
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

c) Stellenprozente pro Mitglied nach Landeskirche

(308) Die untenstehende Abbildung zeigt die Stellenprozente pro 100 Mitglieder. Dabei zeigt sich, dass der Stellenetat pro 100 Mitglieder bei der evang.-ref. und der röm.-kath. Kirche sehr ähnlich ist, mit 17 bzw. 17.1 Stellenprozenten pro 100 Mitglieder gibt es im Total aller Stellen nur geringfügige Unterschiede. Hingegen weist die christkatholische Kirche mit 42.4 Stellenprozenten pro 100 Mitglieder eine höhere Anzahl an bezahlten Stellen pro 100 Mitglieder auf.

Die beobachteten Unterschiede hängen mit der Grösse der Kirchgemeinden zusammen. Je weniger Mitglieder eine Kirche pro Kirchgemeinde hat, desto grösser ist in der Tendenz die Anzahl bezahlter Stellen pro 100 Mitglieder. Dies sieht man u.a. auch an der Verteilung nach Stellenart. Die evang.-ref. Kirche weist eine höhere Anzahl an Pfarrstellen pro 100 Mitglieder auf (6.3%) als die röm.-kath. Kirche (4.9%). Dies ist darauf zurückzuführen, dass kleine Kirchgemeinden – wie sie in der evang.-ref. Kirche im Kanton Bern häufiger vorkommen – eine Pfarrstelle benötigen, die im Minimum 60% beträgt.

Abbildung 3-6: Stellenprozente pro 100 Mitglieder, nach Konfession[108]



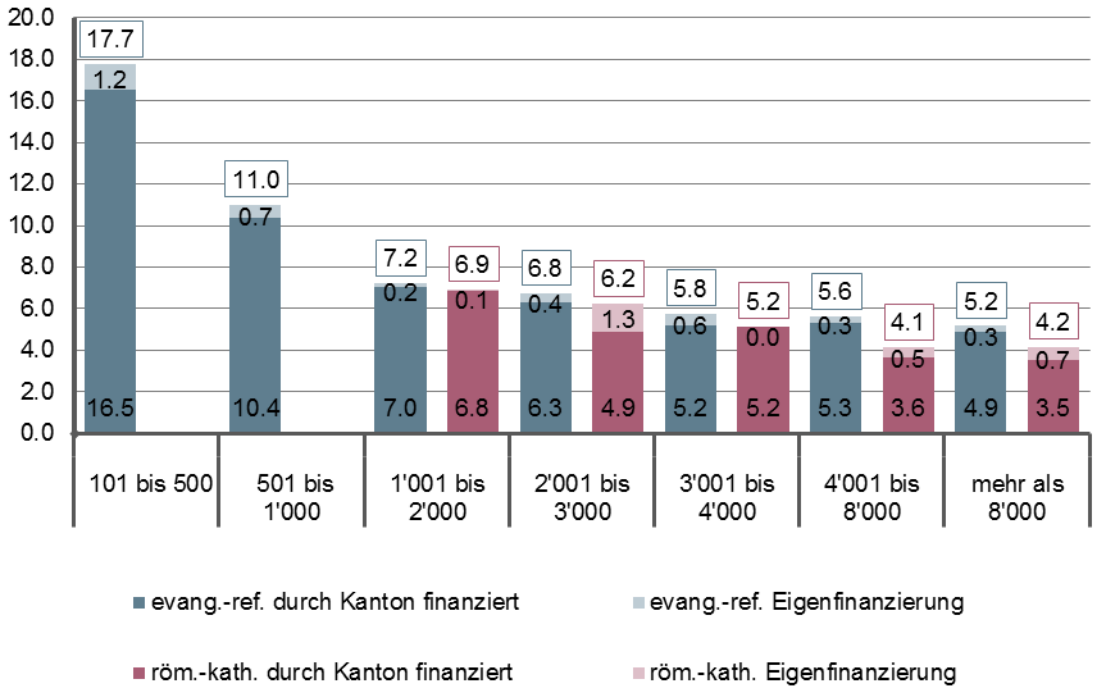
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

(309) Betrachten wir die **Stellenprozente der Pfarrpersonen** pro 100 Mitglieder in der evang.-ref. und in der röm.-kath. Kirche nach Gemeindegrösse, zeigt sich das oben bei der christkatholischen Kirche beobachtete Phänomen ebenfalls (vgl. Abbildung 3-7).

Je kleiner die Kirchgemeinden beider Konfessionen sind, desto grösser sind die Stellenprozente für Pfarrpersonen pro 100 Mitglieder. Sehr exemplarisch zeigt sich dies bei der evang.-ref. Kirche. Etwas weniger genau ist der Effekt bei der röm.-kath. Kirche zu beobachten, allerdings führt die begrenzte Zahl von Kirchgemeinden bei der röm.-kath. Kirche zu einer tiefen Zahl an Beobachtungen pro Kategorie (4 bis 5 Beobachtungen pro Kategorie). Dieser Effekt ist nicht überraschend, da es mit zunehmender Grösse – in diesem Fall der Mitgliederzahl – zu sogenannten Skaleneffekten kommt, indem gewisse unteilbare Grundaufgaben für mehr Menschen erbracht werden.

[108] Die nachfolgenden Darstellungen basieren auf den Rückmeldungen der Befragung der Kirchgemeinden, der EGW-Gemeinden und der freikirchlichen Gemeinden.

Abbildung 3-7: Stellenprozente der Pfarrpersonen pro 100 Mitglieder, nach Konfession und Gemeindegrösse



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

3.2.2 Art der Leistungen

(310) Welcher Art sind die Leistungen, welche von den Landeskirchen angeboten werden? Nachfolgend wird das Dienstleistungsangebot der Landeskirchen dargestellt. Dabei unterscheiden wir – auch im Hinblick auf Kapitel 5 dieses Berichts – folgende Leistungen:

- Dienstleistungen zu kultischen Zwecken
- Gesellschaftliche Dienstleistungen
- Unterstützende Dienstleistungen (Sekretariat, Finanzen, Sigristdienst)

Wie bei jeder Kategorisierung ergeben sich auch bei diesen Kategorien Unschärfen bei der Zuordnung von Dienstleistungen. Die Kategorien erscheinen aber sowohl aufgrund der Begriffsprägung in der öffentlichen Diskussion[109] wie auch aufgrund der Verwendung in verschiedenen Studien als plausibel.[110]

[109] Das Kirchengesetz des Kantons Zürich enthält in § 25 Abs. 2 die negative Zweckbindung von Kirchensteuern juristischer Personen: Die Erträge aus den Kirchensteuern juristischer Personen dürfen nicht für *kultische Zwecke* verwendet werden.

[110] Vgl. dazu LANDERT CHARLES (1995), Die sozialen und kulturellen Leistungen der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich; LANDERT CHARLES (2000), Die Leistungen der Reformierten Kirchen Bern-Jura in

Abbildung 3-8: Dienstleistungsangebote nach Kategorien

	Art der Dienstleistung
kultisch	– Gottesdienste / Kasualhandlungen – Sonntagsschule, Kindergottesdienste
	– Nicht-schulischer Religionsunterricht – Katechese – Unterweisung
	– Seelsorge inkl. Anderssprachigenseelsorge
gesellschaftlich	– Kinder- und/oder Jugendarbeit – Angebote zu Ehe, Familie, Frauen, Männer – Angebote für Senioren und Betagte – Angebote für sozial Schwache und Armutsbetroffene – Angebote für Migranten und Asylsuchende – Erwachsenenbildung (Vorträge, Kurse), Religionsunterricht an Schulen – Entwicklungszusammenarbeit – Kultur / (Kirchen-)Musik / Konzerte – Medien / Öffentlichkeitsarbeit

a) Dienstleistungen zu kultischen Zwecken

(311) Zu den Dienstleistungen zu kultischen Zwecken gehören die Kasualhandlungen und Gottesdienste sowie Kindergottesdienste. Bereits umstrittener ist die Zuordnung der Kategorie „Nicht-schulischer Religionsunterricht, Katechese, Unterweisung“ zu den kultischen Zwecken. Von Seiten der Kirchen wird das Argument ins Feld geführt, dass dieser Unterricht der Weiterbildung der Jugendlichen diene. Da der Unterricht jedoch nicht der öffentlichen Schule angegliedert ist und u.a. der religiösen Erziehung dient, rechnen wir diese Kategorie den kultischen Leistungen zu.

b) Gesellschaftliche Dienstleistungen

(312) Zu den gesellschaftlichen Dienstleistungen gehören u.a. folgende Kategorien an Dienstleistungen[111]:

- **Kinder- und Jugendarbeit**: Im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit unterstützen die Kirchen vielfältige Angebote. Diese Angebote umfassen u.a. Veranstaltungen für Kinder und Jugendliche, Vernetzungsangebote für Jugendliche sowie Angebote für Jugendliche bei der Begleitung alltäglicher Probleme und Herausforderungen. Zudem sollen sich die

Diakonie und Beratung, Bildung und Kultur; FACHHOCHSCHULE NORDWESTSCHWEIZ (2007), Die freiwilligen sozialen Leistungen der Kirchen im Kanton Solothurn; BRUHN MANFRED (1999), Ökumenische Basler Kirchenstudie.

[111] Für eine ausführliche Beschreibung der Leistungen vgl. www.refbejuso.ch sowie www.kathbern.ch.

Jugendlichen kritisch mit Gesellschaft und Kirche auseinandersetzen. So unterstützen die Kirchen u.a. auch Jugendliche bei der Suche nach Lehrstellen.

- **Angebote zu Ehe, Familie, Frauen, Männer**: Die Kirchen bieten im Themenbereich Ehe, Partnerschaft-und Familie Beratungstätigkeiten an, die für alle Menschen – unabhängig von der Konfession – zur Verfügung stehen.
- **Angebote für Senioren und Betagte**: Angebote für Senioren und Betagte unterstützen die Anliegen und Bedürfnisse des sogenannten dritten und vierten Alters. Dabei werden die Aspekte, welche ältere Menschen betreffen oder belasten, thematisiert. Zudem fördern die Kirchen den Dialog zwischen den Generationen.
- **Angebote für sozial Schwache und Armutsbetroffene**: Die Kirchen unterstützen sozial Schwache und Armutsbetroffene mit eigenen Angeboten und engagieren sich auch politisch für die Anliegen der Armutsbetroffenen. Die Kirchen engagieren sich zudem in der Thematik Erwerbslosigkeit.
- **Angebote für Migranten und Asylsuchende**: Im Themenfeld Migration und Asyl helfen die Kirchen dabei, Verständnis für ausländische Mitmenschen zu fördern und den Widerständen und Ängsten vor dem Fremden entgegen zu wirken. Die Kirchen fördern zudem die Integrationsbemühungen der Migranten.
- **Erwachsenenbildung (Vorträge, Kurse), Religionsunterricht an Schulen**: Die Kirchen bieten in der Erwachsenenbildung Angebote an, bei welchen sich die Interessierten mit Glauben und christlicher Tradition auseinandersetzen können.
- **Ökumenische Arbeit / Entwicklungszusammenarbeit**: In der ökumenischen Arbeit setzen sich die Kirchen für einen interreligiösen Dialog ein. In der Entwicklungszusammenarbeit sind die Kirchen mit Hilfswerken in verschiedenen Kontinenten tätig und arbeiten u.a. auch mit staatlichen Behörden wie dem DEZA zusammen.
- **Kultur / (Kirchen-)Musik / Konzerte**: Die Kirchen engagieren sich in der Kultur, insbesondere mit der Kirchenmusik. Mit den Möglichkeiten zum aktiven Mitwirken in Chören oder bei der Zurverfügungstellung von Konzertlokalen – Kirchen oder Kirchgemeindehäuser – unterstützen die Kirchen das kulturelle Angebot.
- **Medien / Öffentlichkeitsarbeit**: Die Kirchen beteiligen sich am Dialog zu sozialen und gesellschaftlichen Themen. So beteiligen sich die Landeskirchen in der Regel an Vernehmlassungen im Kanton Bern oder beziehen bei Abstimmungen Stellung.

(313) Die dargestellten Angebote dienen einerseits der sozialen Unterstützung von spezifischen sozialen Gruppierungen wie z.B. Senioren, sozial Schwachen oder Migranten. Neben dieser Form der Unterstützung gehören auch ausbildungsbezogene oder kulturelle Dienstleistungen wie Erwachsenenbildung oder Konzerte sowie die Öffentlichkeitsarbeit zu den gesellschaftlichen Dienstleistungen.

(314) Ebenfalls den gesellschaftlichen Dienstleistungen zugerechnet wird die Seelsorge. Bei der seelsorgerischen Tätigkeit geht es um das Wohlbefinden der Menschen, und daher wird diese Tätigkeit als gesellschaftliche Tätigkeit verstanden. Die seelsorgerische Tätigkeit ist klientenzentriert und erreicht damit eine gesamtgesellschaftliche Reichweite – daher wird die Seelsorge auch von nicht konfessionell gebundenen Menschen in Anspruch genommen. Ein

Beleg für die gesellschaftliche Bedeutung der Seelsorge lässt sich zudem aus dem Care-Team des Kantons Bern finden, in welchem die notfallseelsorgerliche und die notfallpsychologische Unterstützung von Einsatzkräften und Betroffenen bei der Bewältigung traumatisierender Alltagsereignisse sowie bei Katastrophen und Notlagen Hand in Hand geht.

c) Unterstützende Dienstleistungen

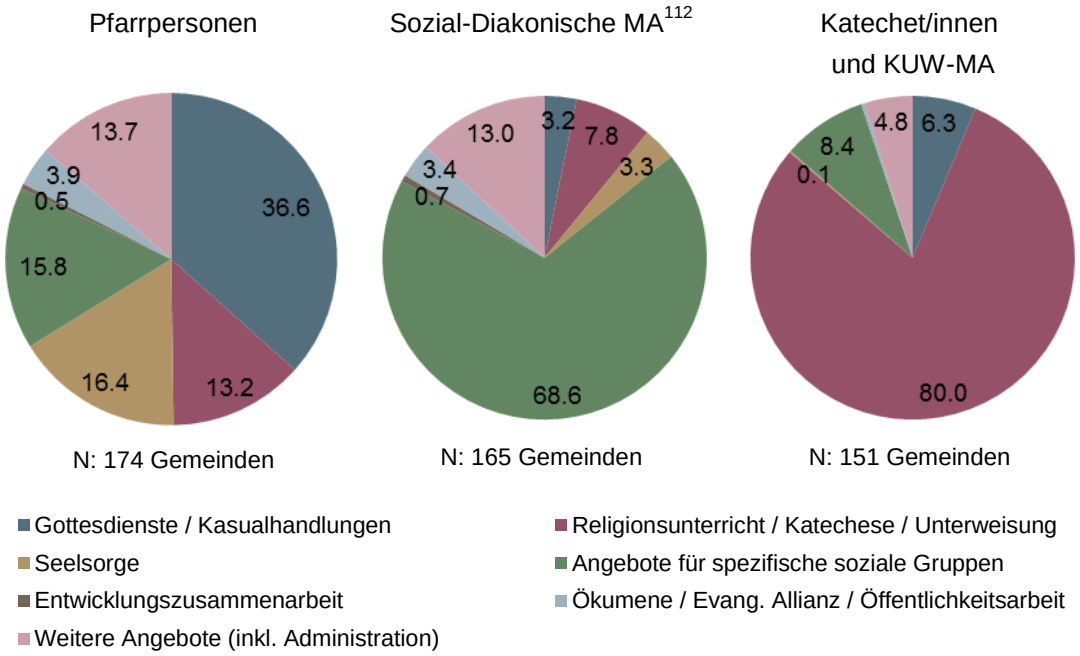
(315) Die dritte Kategorie von Leistungen betrifft Leistungen, welche einen unterstützenden Charakter haben wie beispielsweise Administration oder Finanzverwaltung. Diese Dienstleistungen bilden den Hintergrund der Tätigkeiten der Kirchen und ermöglichen ihnen erst die vormalig genannten kultischen oder gesellschaftlichen Dienstleistungen. Im Rahmen der vorliegenden Analyse werden die unterstützenden Leistungen nicht vertieft analysiert.

3.3 Dienstleistungsangebot der bezahlten Mitarbeitenden

3.3.1 Aufteilung nach Tätigkeiten

(316) Nachfolgend wird das Dienstleistungsangebot der bezahlten Mitarbeitenden ausgewertet. Die untenstehende Abbildung zeigt, in welchen Bereichen Pfarrpersonen, sozialdiakonische Mitarbeitende und Katechet/-innen bzw. KUW-Mitarbeitende der evang.-ref. Kirchgemeinden tätig sind. Nicht überraschend sind die sozialdiakonischen Mitarbeitenden hauptsächlich in Dienstleistungen für spezifische soziale Gruppen (Kinder, alte Menschen, Familie, sozial Bedürftige, Migranten) tätig. Katechet/-innen bzw. KUW-Mitarbeitende sind insbesondere im Bereich Religionsunterricht, Katechese und Unterweisung tätig. Pfarrpersonen ihrerseits sind zu einem guten Drittel in Kasualhandlungen sowie in Gottesdiensten und zu einem weiteren knappen Drittel in den Bereichen Religionsunterricht, Katechese und Unterweisung sowie Seelsorge tätig.

Abbildung 3-9: Dienstleistungsangebot der evang.-ref. Kirchgemeinden, in % nach Berufsgruppen

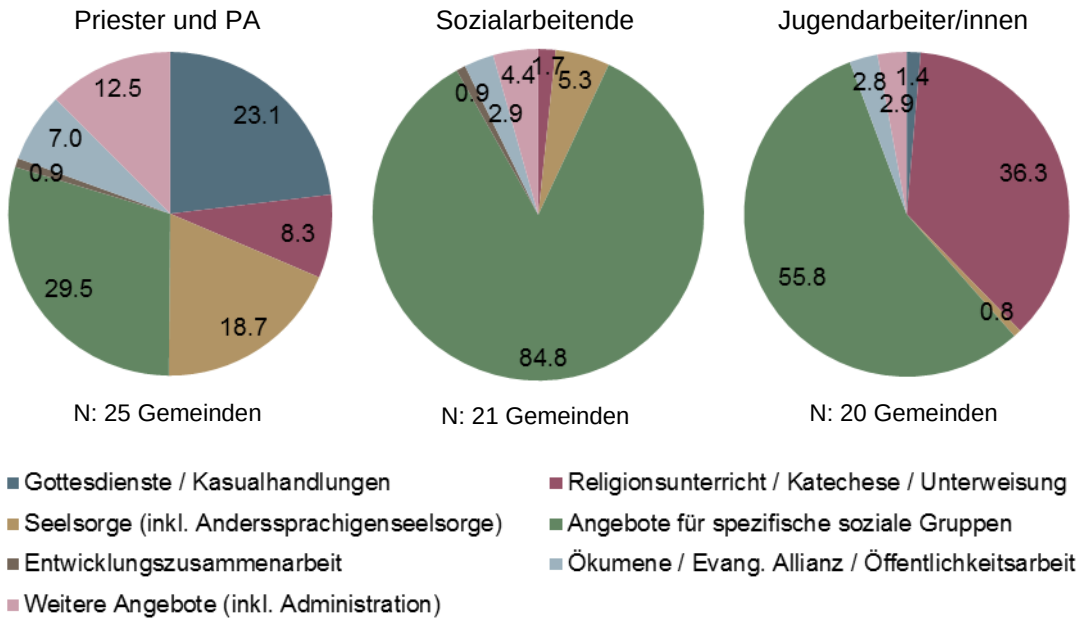


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

[112] Umfasst auch folgende Berufsbezeichnungen: Sozialdiakon/-in, Gemeindehelfer/-in, Beauftrage für Gemeindearbeit, Jugendarbeiter/-in, Erwachsenenbildner/-in

(317) Ein insgesamt ähnliches Bild zeigt sich bei den röm.-kath. Kirchgemeinden. Hier sind die Tätigkeiten von Priester und Pastoralassistenten, Sozialarbeitenden und Jugendmitarbeitenden befragt worden (vgl. Abbildung 3-10).

Abbildung 3-10: Dienstleistungsangebot der röm.-kath. Kirchgemeinden, in % nach Berufsgruppen



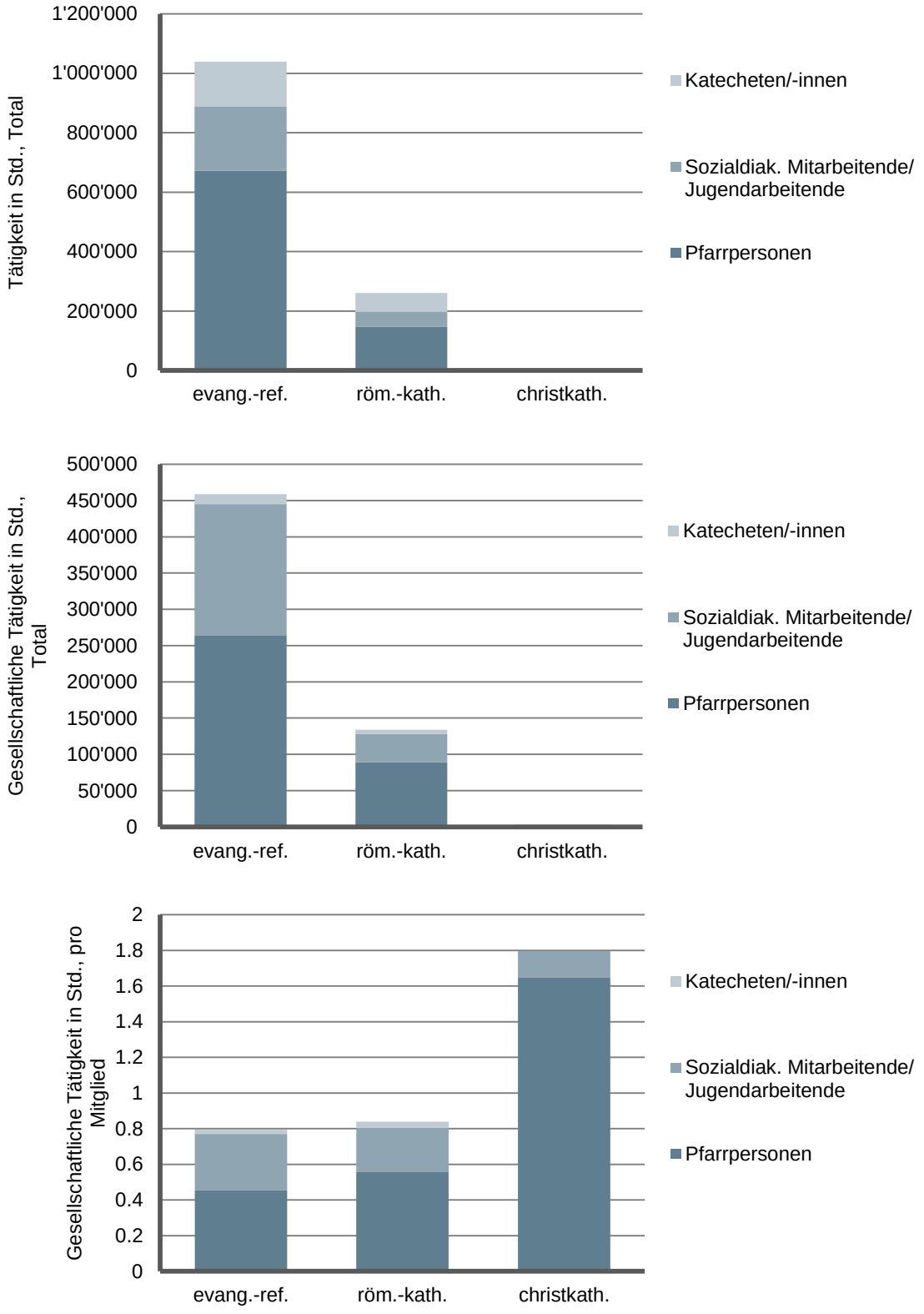
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

3.3.2 Gesamtvolumen der bezahlten Tätigkeiten

(318) Abbildung 3-11 zeigt das Gesamtvolumen an erbrachten Leistungen der bezahlten Mitarbeitenden (Pfarrpersonen, Sozialdiakonische Mitarbeitende/Jugendarbeitende, Katecheten/-innen) insgesamt und für gesellschaftliche Tätigkeiten.

Bei einer Betrachtung der gesellschaftlichen Tätigkeiten pro Mitglied zeigt sich, dass die beiden grossen Landeskirchen fast gleichviel Stunden pro Mitglied aufweisen. Höher liegt der Anteil bei der christkatholischen Kirche. Insbesondere bei den Pfarrpersonen ist der Anteil an gesellschaftlicher Tätigkeit pro Mitglied deutlich höher. Das hängt allerdings damit zusammen, dass die Stellenausstattung pro Mitglied bei den Pfarrpersonen bei der christkatholischen Landeskirche höher ist als bei den beiden grossen Kirchen.

Abbildung 3-11: Bezahlte Tätigkeit in Std. total pro Jahr, bezahlte gesellschaftliche Tätigkeit in Std. pro Jahr, total und pro Mitglied



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

3.3.3 Kasualien

(319) Abbildung 3-12 zeigt einen Überblick zu den geleisteten Kasualien im Jahr 2013. Absolut betrachtet liegt die evang.-ref. Landeskirche bei allen Kategorien am höchsten. Eine Betrachtung pro Mitglied zeigt hingegen, dass die bei den Gottesdiensten die Zahlen der röm.-kath. und der christkath. Gottesdienste höher liegen als bei der evang.-ref. Kirche. Dies ist darauf zurückzuführen, dass es bei den röm.-kath. und den christkath. Kirchen häufiger auch Gottesdienste unter der Woche gibt.

Abbildung 3-12: Überblick über die geleisteten Kasualien

Art der Kasualie	evang.-ref.	röm.-kath.	christkath.
Gottesdienste (inkl. Jugendgottesdienste)	14'783	9'515	257
Unterricht / Unterweisung (in Stunden)	97'188	22'512	294
Taufen (Kinder und/oder Erwachsene)	3'644	697	6
Erstkommunionen	-	829	8
Konfirmationen / Firmungen	4'984	736	8

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

3.4 Unentgeltliche Arbeit und ehrenamtliche Behördentätigkeit

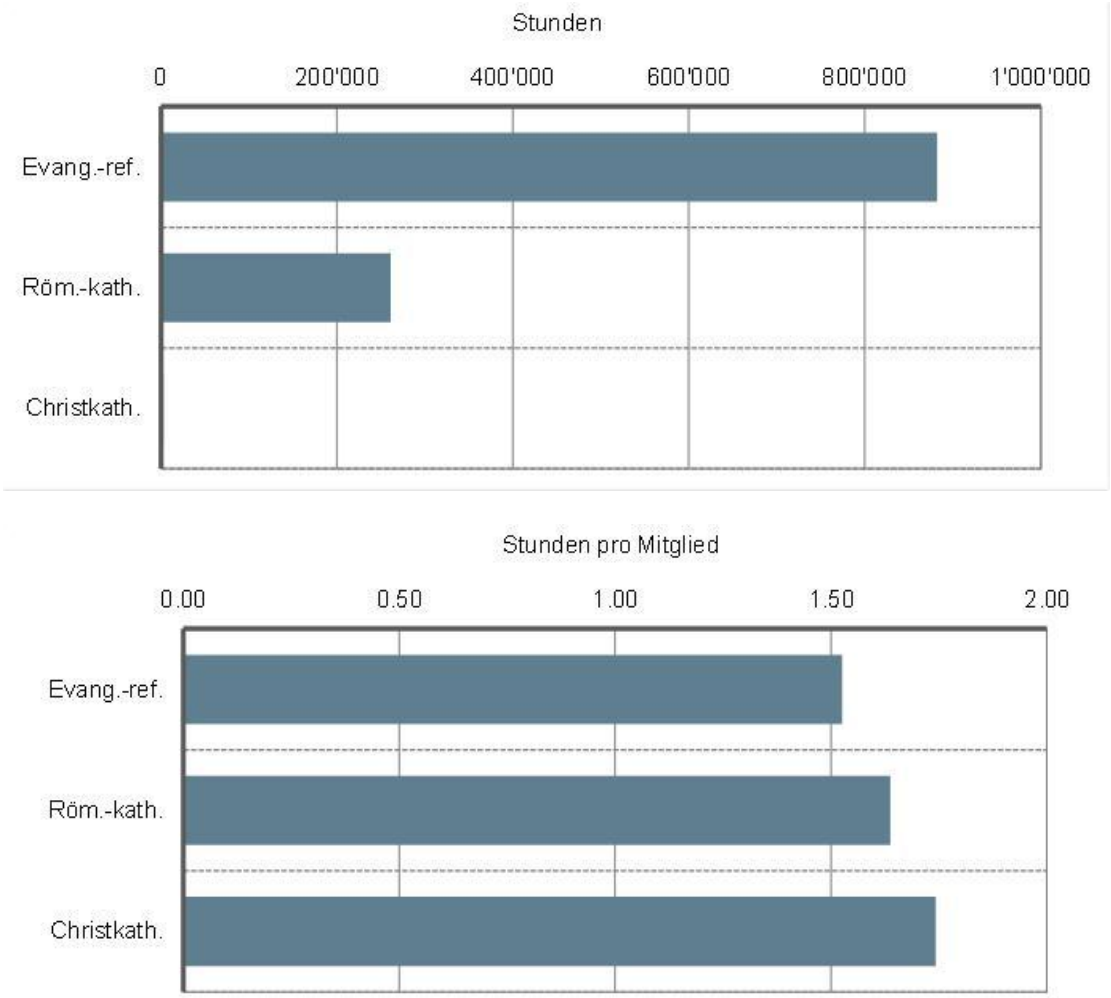
3.4.1 Unentgeltliche Arbeit

(320) Ein wichtiger Aspekt in der kirchlichen Tätigkeit kommt der unentgeltlichen Arbeit[113] zu. Die nachfolgende Darstellung zeigt die unentgeltliche Arbeit in den Landeskirchen. Mit einem Gesamtvolumen von über einer Million Stunden an unentgeltlicher Arbeit vermögen die Landeskirchen ein grosses Mass an unentgeltlicher Arbeit zu mobilisieren. In absoluten Zahlen beobachten wir mehr als 850'000 Stunden an unentgeltlicher Arbeit in der evang.-ref. Kirche und mehr als 250‘000 Stunden an unentgeltlicher Arbeit in der röm.-kath. Kirche.

Pro Mitglied sind dies in den beiden grossen Landeskirchen mehr als 1.5 Stunden pro Jahr und entspricht ungefähr dem bezahlten Arbeitsvolumen.

[113] Im vorliegenden Text wurden bewusst die Ausdrücke „unentgeltliche“ bzw. „ehrenamtliche“ Arbeit verwendet anstelle von „freiwilliger“ Arbeit.

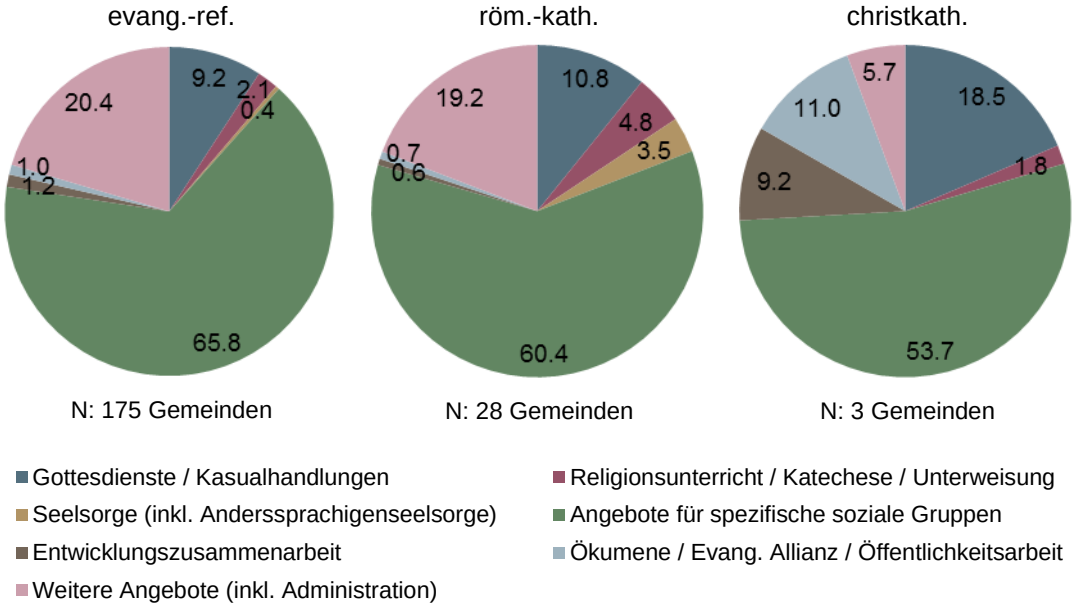
Abbildung 3-13: Unentgeltliche Tätigkeit in Stunden, absolut und pro Mitglied



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

(321) Die nachfolgende Darstellung zeigt die Aufteilung der unentgeltlich geleisteten Stunden nach Tätigkeitsbereichen. Dabei zeigt sich deutlich, dass der Grossteil der unentgeltlich geleisteten Stunden im Bereich der Angebote für spezifische soziale Gruppen erfolgt, und dabei insbesondere in der Kinder- und Jugendarbeit, bei Senioren und betagten Menschen und bei kulturellen Anlässen.

Abbildung 3-14: Aufteilung der unentgeltlich geleisteten Stunden nach Tätigkeitsbereichen, in % nach Konfessionen



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

3.4.2 Behördentätigkeit

(322) Neben der unentgeltlichen Arbeit wird ebenfalls eine grosse Zahl an ehrenamtlichen Tätigkeiten durch Kirchgemeinderäte, Kommission und Pfarreiräte. Alleine in der Befragung hat sich gezeigt, dass in den Kirchgemeinderatssitzungen knapp 300‘000 Stunden an ehrenamtlicher Arbeit getätigt wird. Hinzu kommt die Arbeit in Kommission, in Pfarreiräten bei der röm.-kath. Kirche sowie die Tätigkeiten in den Synoden.[114]

Teilweise werden die ehrenamtlichen Mandate mit Sitzungsgeldern entschädigt. Diese Sitzungsgelder decken in aller Regel den Aufwand jedoch nicht. Gemäss einer Studie des Kirchgemeindeverbandes[115] zeigt sich, dass – je nach Sitzungsart – folgende Entschädigungen gezahlt werden:

- Sitzungsgelder Kirchgemeinderat:
  - Bei Sitzungen von 2-3 Stunden werden mehrheitlich zwischen 30 und 50 CHF pro Sitzung bezahlt.
  - Bei halbtägigen Sitzungen werden zwischen 50 und 70 CHF pro Sitzung bezahlt.

[114] Von Seiten der Kirchenvertreter wurde argumentiert, der Aufwand sei tendenziell unterschätzt worden.

[115] KIRCHGEMEINDEVERBAND DES KANTONS BERN (2013), Entschädigung von Ehrenamtlichen in den Kirchgemeinden – Bericht über die Ergebnisse der Umfrage.

  - Bei ganztägigen Sitzungen werden zwischen 80 und 150 CHF pro Sitzung bezahlt.
  - Sitzungsleitung und Protokollführung werden mit 30 bis 50 CHF entschädigt.
- Sitzungsgelder Kommissionen und Pfarreiräte: keine verlässliche Angabe
- Jahresentschädigung Präsidium: zwischen 500 bis 4‘000 CHF, abhängig nach Grösse der Kirchgemeinde

3.5 Vermietungen

(323) Die Betrachtung zum Thema Vermietungen hat gezeigt, dass die meisten Kirchgemeinden Räumlichkeiten vermieten. Die Mehrzahl der befragten Gemeinden kennt sowohl kostenlose Vermietungen wie Vermietungen gegen Gebühr. Hinsichtlich der Anzahl der Vermietungen lässt sich sagen, das rund die Hälfte der Vermietungen bei den landeskirchlichen Gemeinden kostenlos erfolgt und damit auch eine soziale Dienstleistung erbracht wird, da gemäss Aussagen seitens der Kirchenvertreter oftmals nicht gewinnorientierte Gruppierungen von den kostenlosen Vermietungen profitieren.

Abbildung 3-15: Vermietungen pro Gemeinde, nach Konfession

	evang.-ref.	röm.-kath.	christkath.
Vermietung (Anteil der Gemeinden)	91%	96%	100%
Anz. Vermietungen pro Gemeinde	50	95	10
Gratis Vermietungen (in %)	*47%*	*47%*	*52%*
N (= Anzahl Gemeinden)	167	26	3

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

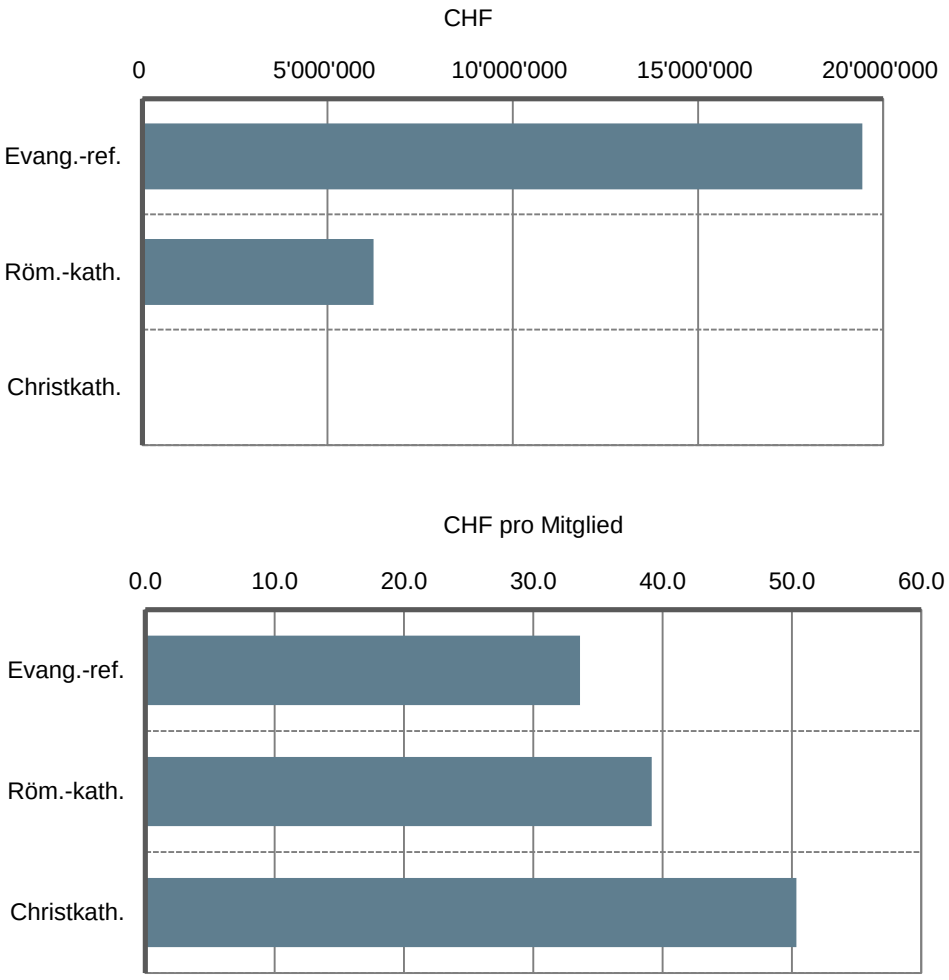
3.6 Beiträge an Dritte im gesellschaftlichen Bereich

(324) Mit Beiträgen an Dritte im gesellschaftlichen Bereich bezeichnen wir nachfolgend die Beiträge, welche an karitative Organisationen, Vereine oder Einzelpersonen ausgerichtet werden. Rund ein Viertel der Beiträge geht an grosse Hilfswerke wie HEKS, Brot für alle, Mission 21 / DM-échange et mission, Caritas und Fastenopfer. Zudem werden Angebote und Dienste in den Bereichen Soziale Unterstützung, Kinder- und Jugendarbeit, Migration, Bildung, Kultur und Entwicklungszusammenarbeit unterstützt.

In absoluten Grössen weisen die reformierten Kirchgemeinden Beiträge an Dritte im gesellschaftlichen Bereich von rund 19.4 Mio. CHF aus. Die röm.-kath. Kirchgemeinden ihrerseits unterstützt im gesellschaftlichen Bereich Beiträge an Dritte im Ausmass von rund 6.2 Mio. CHF, während die christkatholischen Kirchgemeinden Beiträge im Ausmass von rund 0.1 Mio. CHF an Dritte zahlen.

Betrachten wir die Unterstützung pro Kopf, zeigt sich, dass die beiden grossen Landeskirchen einen ähnlich grossen Betrag einsetzen.

Abbildung 3-16: Beiträge an Dritte, nach Konfession, absolut und pro Mitglied, in CHF



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

3.7 Leistungen auf regionaler und kantonaler Ebene

(325) Neben den Leistungen auf Ebene Kirchgemeinden bieten die Kirchen auch auf regionaler und kantonaler Ebene gesellschaftlich relevante Dienstleistungen.

3.7.1 Spezialseelsorge

(326) Ein zentraler Bereich ist die Spezialseelsorge, in Spitälern, Heimen und Gefängnissen. Die Spezialseelsorge wird grösstenteils nicht durch die Kirche, sondern durch den Kanton

und die Spitäler finanziert[116]. So sind beispielsweise die Stellen für die Psychiatrieseelsorge in Bellelay, der Waldau, Münsingen und in Meiringen sowie eine 50%-Stelle für den stellvertretenden Leiter des Care-Teams im Stellenetat der evang.-ref. Landeskirche integriert. Die röm.-kath. Kirche ihrerseits unterstützt ebenfalls spezifische Seelsorge. Heute sind in der Spezialseelsorge viele Personen tätig:

- Spitalseelsorge: Insgesamt gibt es in der Spitalseelsorge Tätigkeit für rund 1‘600 Stellenprozente, die grösstenteils spitalseitig finanziert ist.
- Heim- und Klinikseelsorge: Der Kanton finanziert im Bereich der Heim- und Klinikseelsorge weitere Stellen im Umfang von rund 1‘300 Stellenprozenten.
- Gefängnisseelsorge: In der Gefängnisseelsorge sind Seelsorgende im Ausmass von 315 Stellenprozenten tätig.

Über die Spezialseelsorge in den genannten Bereichen hinaus, beteiligen sich die Kirchen am Care-Team des Kantons, die im Bedarfsfall wichtige seelsorgerische Tätigkeit leistet. Die Kirchgemeinden müssen ihr Einverständnis zum Einsatz ihrer Pfarrerinnen und Pfarrer im Care-Team geben, wobei die Mitarbeit im Care-Team aber auch Angehörigen aus andern Berufen offensteht und nicht an eine Konfession gebunden ist. Das Care-Team ist ein besonders gutes Beispiel für eine Initiative, die ursprünglich ganz von den Kirchen ausging, dann aber vom Kanton übernommen und in die staatliche Organisation eingebunden wurde.

3.7.2 Eheberatung

(327) In den beiden grossen Konfessionen gibt es Eheberatungsstellen. So stellt beispielsweise die evang.-ref. Kirche in ihren Bezirken Eheberatungstätigkeiten im Ausmass von 1‘300 Stellenprozenten zur Verfügung. Diese Stellen werden hauptsächlich durch die reformierte Kirche finanziert.

---

[116] Nachfolgend wird ein Überblick zu den Finanzierungen der Spezialseelsorge seitens des Kantons und der Spitäler gegeben.

Im Grossratsbeschluss vom 4. September 2014 über die Zahl der vom Kanton besoldeten und über das Budget der Kirchendirektion bezahlten Pfarrstellen sind enthalten:

- 1‘300 Stellenprozente für die Heimseelsorge
- die Hälfte der Stellen in der Psychiatrieseelsorge in Bellelay, der Waldau, Münsingen und in Meiringen. Die andere Hälfte wird von den Kliniken selber, also über die GEF bezahlt. In Bellelay trägt auch die katholische Kirche einen Anteil.
- eine 50%-Stelle für den Leiter des Care-Teams.

Die Gefängnisseelsorge mit insgesamt 315 Stellenprozenten wird aus dem Budget der Gefängnisse bzw. der POM bezahlt, die Spesen der Gefängnisseelsorgerinnen und – Seelsorger gehen jedoch zu Lasten der Kirchen.

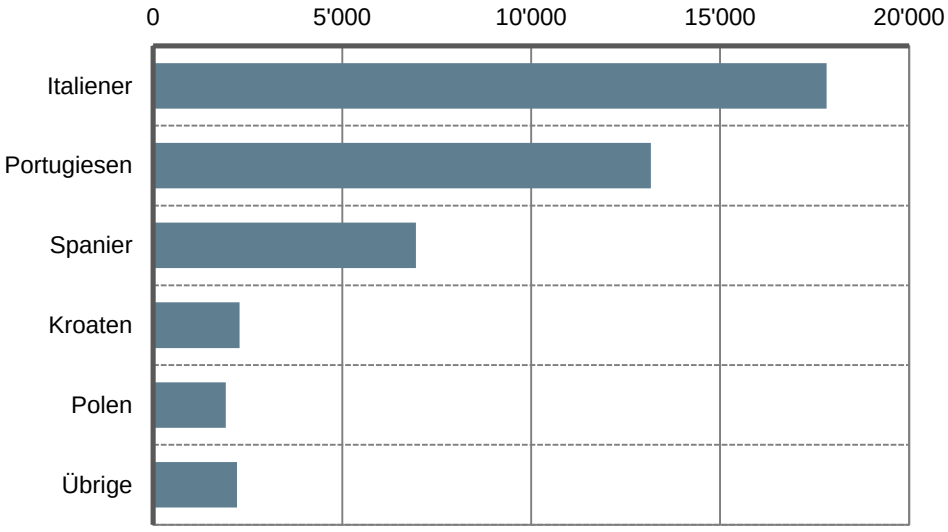
Die Spitalseelsorge mit ihren rund 1‘600 Stellenprozenten wird nach Art 53 des Spitalversorgungsgesetzes von den Spitälern selber bezahlt und muss über die DRG-Tarife finanziert werden. Hier gibt es allerdings bei gewissen Spitälern eine kirchliche Mitbeteiligung, indem zum Beispiel die Spitalseelsorge am Langenthaler Regionalspital durch die oberaargauischen Kirchgemeinden mitfinanziert wird. Und selbstverständlich gibt es auch viele Gemeindepfarrerinnen und -pfarrer, die im Rahmen ihres Gemeindepfarramts Spitalseelsorge leisten. Auch die röm.-kath. Kirche bezahlt neben den bereits ausgewiesenen Stellen weitere Stellenprozente für die Spitalseelsorge im Umfang von 55 Stellenprozenten in Bern bzw. von 20 Stellenprozenten im Jura. Zudem leisten die Pfarrpersonen auch im Rahmen ihrer eigentlichen Tätigkeit Spitalseelsorge in erheblichem Umfang.

3.7.3 Integrationsleistungen

(328) Die Kirche leistet auch Integrationsleistungen für ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger, sei es bei niedergelassenen Ausländern wie bei Asylsuchenden. Insbesondere die röm.-kath. Kirche, von denen im Kanton Bern **rund ein Drittel der Glaubensangehörigen** aus dem Ausland stammt, ist ein wichtiger Begegnungspunkt für die ausländische Bevölkerung. Gemäss einer Zusammenstellung der röm.-kath. Kirche stammen die ausländischen Glaubensangehörigen primär aus Südeuropa (Italien, Portugal, Spanien, Kroatien).

Die Unterstützung der ausländischen Glaubensangehörigen zeigt sich auch in der Unterstützung von ausländischen-sprachigen Missionen der röm.-kath. Kirche. Während im Kanton Bern die italienischen und spanischen Missionen in den Gesamtkirchgemeinden Bern, Biel und Thun eingebunden sind, wird auf Stufe Kantonalkirche je eine kroatische und eine portugiesische Mission finanziert. Auf überkantonaler Ebene beteiligt sich die röm.-kath. Kirche Bern an der Finanzierung von verschiedenen Missionen sowie migratio[117].

Abbildung 3-17: Übersicht zu den ausländischen röm.-kath. Glaubensangehörigen im Kanton Bern



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Daten der römisch-katholischen Kantonalkirche.

[117] migratio ist die Dienststelle der Schweizer Bischofskonferenz der Seelsorge für die Migranten und Menschen unterwegs: www.migratio.ch (Zugriff am 13.10.2014)

3.8 Jüdische Gemeinden im Kanton Bern – Struktur, Leistungen und Finanzierung

(329) Im Kanton Bern gibt es zwei jüdische Gemeinden in Bern und Biel, die beide öffentlich-rechtlich anerkannt sind.[118] Sie bilden zusammen die Interessengemeinschaft der Jüdischen Gemeinden des Kantons Bern. Die jüdische Gemeinde Bern hat rund 440 Mitglieder, wobei rund drei Viertel 18 Jahre und älter sind.

(330) Der Berner Rabbiner ist auch für Biel zuständig. Auch die beiden Kantoren für insgesamt 80 Stellenprozente sind in der Gemeinde Bern angestellt und übernehmen auch Aufgaben für die jüdische Gemeinde Biel. Zudem sind in der jüdischen Gemeinde Bern insgesamt für 240 Stellenprozente Personen für Sozial- und Jugendarbeit, Sekretariat und Finanzverwaltung und Abwartsdienste angestellt. Diese Personen sind – ebenso wie die Kantoren – aus den Mitteln der jüdischen Gemeinde Bern finanziert. Der Rabbiner wird hingegen indirekt vom Kanton Bern über den Stellenetat der evang.-ref. Kirche finanziert, wobei die röm.-kath. und die christkath. Kirche ebenfalls einen Beitrag leisten.

(331) Die Leistungen, welche die jüdischen Gemeinden anbieten, lassen sich in kultische und gesellschaftliche Dienstleistungen unterteilen. Zu den gesellschaftlichen Leistungen gehören die Betreuung einer Jugendgruppe, die Durchführung von Jugendlagern sowie die Programme für Senioren und die Sozialfürsorge. Diese gesellschaftlichen Dienstleistungen kommen dabei den eigenen Glaubensangehörigen zugute, was für eine kleine religiöse Gruppierung nicht erstaunlich ist. Über die eigene Glaubensgemeinschaft hinaus gerichtet sind öffentliche Vorträge zur Vermittlung von jüdischem Wissen.

(332) Die jüdischen Gemeinden im Kanton Bern finanzieren sich – neben der erwähnten Finanzierung des Rabbiners über öffentliche Mittel – aus folgenden Quellen: aus Mitgliederbeiträge, Grabtaxen sowie aus übrigen Mitteln. Zudem erhalten die beiden jüdischen Gemeinden einen kleinen Anteil der Erträge der Kirchensteuern juristischer Personen im Kanton Bern.

3.9 Gemeinden des Evangelischen Gemeinschaftswerkes und freikirchliche Gemeinden

(333) Die Auftraggeberin hat entschieden, neben den drei Landeskirchen ebenfalls die Gemeinden des Evangelischen Gemeinschaftswerkes sowie ausgewählte freikirchliche Gemeinden zu befragen.

(334) Das Evangelische Gemeinschaftswerk entstand 1996 aus dem Zusammenschluss der Evangelischen Gesellschaft des Kantons Bern und des Verbandes Landeskirchlicher Gemeinschaften des Kantons Bern. Beide Werke reichen mit ihrer Gründung zurück auf das

[118] http://www.jgb.ch/index.php/de/ sowie http://www.jgb.ch/index.php/de/ueber-die-berner-gemeinde/juedische-gemeinde-biel.

Jahr 1831. Zudem wurden Berner Gemeinden der Heilsarmee[119], der Schweizer Pfingstmission[120] und Evangelisch-methodistische Kirche[121] befragt.

(335) Die befragten Gemeinden des Evangelischen Gemeinschaftswerkes und die freikirchlichen Gemeinden weisen punkto Mitgliedergrösse eine deutliche andere Struktur auf als die beiden grossen Landeskirchen. In der Regel weisen diese Gemeinden weniger als 500 Mitglieder auf.

3.9.1 Leistungen der Gemeinden des Evangelischen Gemeinschaftswerkes und der ausgewählten freikirchlichen Gemeinden

(336) Die Leistungen der Gemeinden des Evangelischen Gemeinschaftswerkes und der ausgewählten freikirchlichen Gemeinden werden nachfolgend dargestellt.

a) Dienstleistungsangebot der bezahlten Stellen

(337) Nachfolgend wird das Dienstleistungsangebot der bezahlten Mitarbeitenden ausgewertet. Die untenstehende Abbildung zeigt, in welchen Bereichen Pfarrpersonen und Gemeindeleitende sowie Sozialarbeitende und Jugendarbeitende bei den Gemeinden des EGW und der ausgewählten freikirchlichen Gemeinden tätig sind.

(338) Pfarrpersonen und Gemeindeleitende sind gemäss ihren eigenen Angaben gut zur Hälfte der aufgewendeten Zeit für Gottesdienste und Kasualhandlungen sowie Seelsorge tätig. Zu rund 30% sind sie weiter in den Dienstleistungen für spezifische Gruppierungen (Kinder, alte Menschen, Familie, sozial Bedürftige, Migranten) tätig.

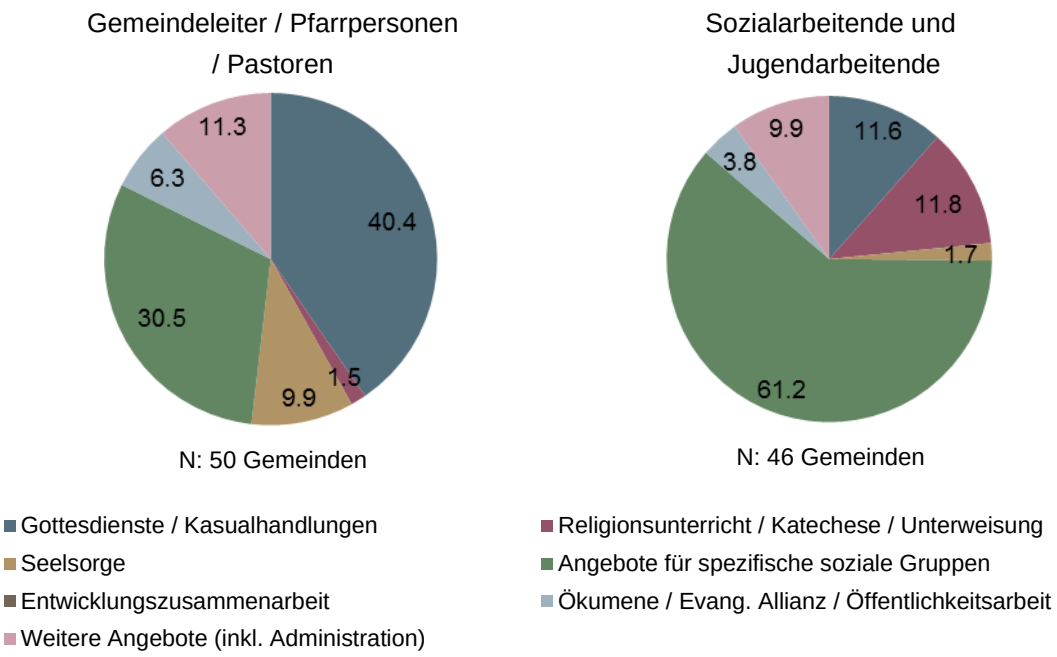
(339) Die Sozial- und Jugendarbeitenden sind ihrerseits überwiegend für spezifische soziale Gruppen (Kinder, alte Menschen, Familie, sozial Bedürftige, Migranten) tätig. Rund zu einem Viertel sind sie zudem in Gottesdiensten und Kasualhandlungen sowie in der Unterweisung involviert.

[119] Vgl. http://www.heilsarmee.ch/

[120] Vgl. http://www.pfingstmission.ch/

[121] Vgl. http://www.emk-schweiz.ch/

Abbildung 3-18: Dienstleistungsangebot der EGW und der freikirchlichen Gemeinden, in % nach Berufsgruppen



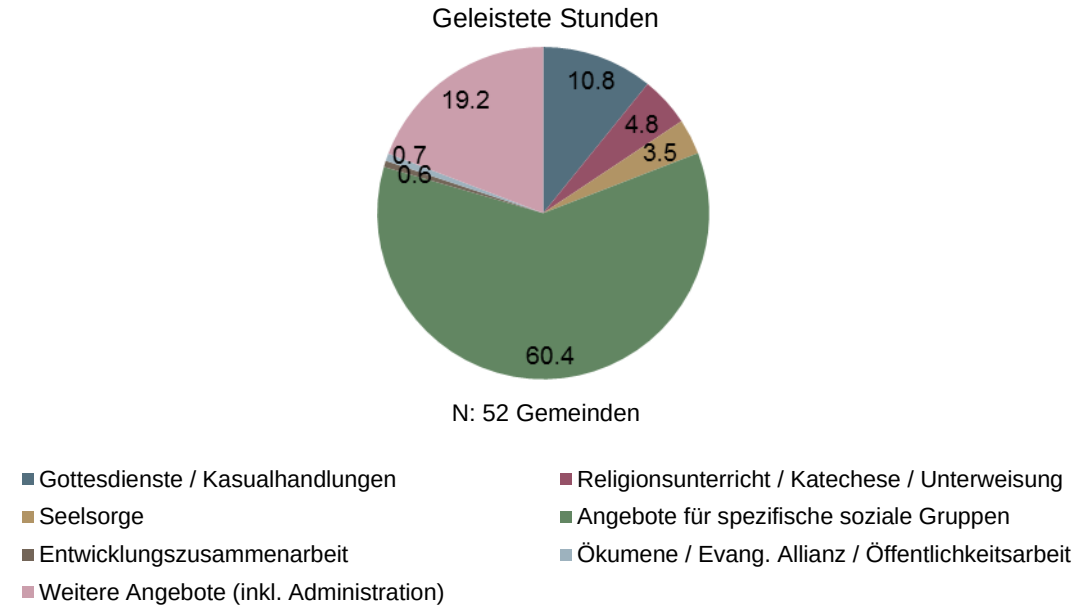
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

b) Unentgeltliche Arbeit

(340) Die nachfolgende Abbildung zeigt die Tätigkeitsbereiche der unentgeltlichen Arbeit auf. Nicht überraschend ist dabei, dass die unentgeltliche Arbeit insbesondere im Bereich der Angebote für spezifische soziale Gruppen erfolgt. Im Falle der befragten Gemeinden stechen insbesondere die Tätigkeiten, welche Kindern und Jugendlichen zugutekommen, heraus. Mit Hilfe der unentgeltlichen Arbeit werden insbesondere Kinder- und Jugendanlässe durchgeführt. Diese dienen in erster Linie dem eigenen Nachwuchs, wie Gemeindevertreter bestätigen. Sie weisen darauf hin, dass diese Anlässe grundsätzlich allen Kindern und Jugendlichen offen stünden, aber in der Regel nicht vom Angebot Gebrauch gemacht werde.

Schliesslich werden in den Gemeinden des EGW und in den untersuchten freikirchlichen Gemeinden auch Arbeiten in der Administration unentgeltlich geleistet. Hier gibt es in den befragten Gemeinden kaum bezahlte Tätigkeiten.

Abbildung 3-19: Aufteilung der unentgeltlichen Arbeit nach Tätigkeitsbereichen bei den EGW-Gemeinden und den freikirchlichen Gemeinden, in %

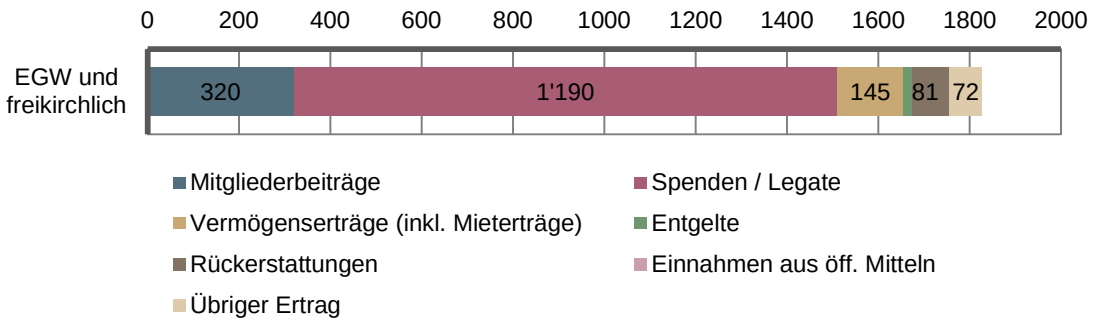


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

3.9.2 Finanzierung und Aufwand des Evangelischen Gemeinschaftswerkes und der ausgewählten Freikirchen

(341) Die Gemeinden des Evangelischen Gemeinschaftswerkes und der ausgewählten Freikirchen finanzieren sich in erster Linie aus ihren Mitgliederbeiträgen. Je nach Freikirche werden diese Mittel Mitgliederbeiträge bzw. Spenden genannt, faktisch sind sie jedoch einander gleichzusetzen. Diese Mittel machen rund 83% der Finanzierung aus. Weitere Finanzierungsquellen des Evangelischen Gemeinschaftswerkes und der ausgewählten Freikirchen umfassen Vermögenserträge inkl. Mieterträge sowie übrige Erträge.

Abbildung 3-20: Ertragspositionen der Gemeinden des EGW und der untersuchten freikirchlichen Gemeinden

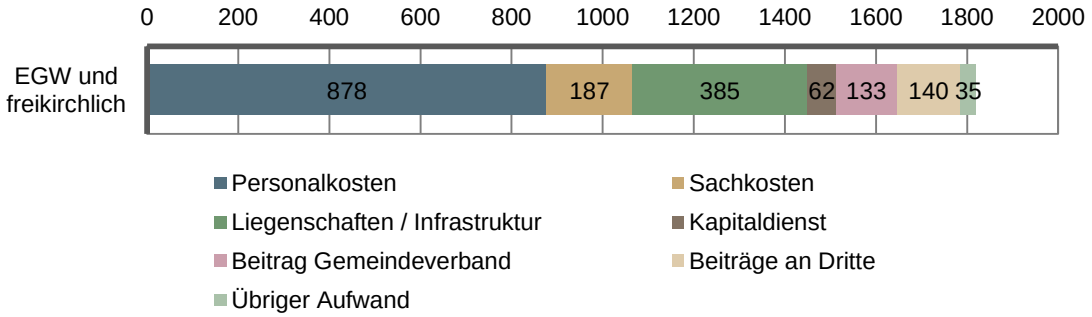


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

(342) Zu den zentralen Aufwandpositionen zählen die Personalkosten sowie die Aufwendungen für Liegenschaften und Infrastruktur und die Sachkosten. Diese Aufwandpositionen machen rund 80% des Aufwandes aus. Zu bemerken ist, dass die Gemeinden des EGW und der freikirchlichen Gemeinden sämtliche Kosten für Bau und Unterhalt von kirchlichen Gebäuden selbst bezahlen. Im Gegenzug sind gibt es bei diesen Gemeinden weniger Gratisvermietungen in eigenen Gebäuden (27% im Vergleich zu 52% bei den Landeskirchen). Rund 15% des Aufwandes gehen je hälftig an eigene Gemeindeverbände und an Dritte.

Bei den Beiträgen an Dritte ragen die Beiträge für Mission und Entwicklungszusammenarbeit mit rund 70% der Mittel heraus. Weitere 15% werden für Kinder- und Jugendarbeit aufgewendet.

Abbildung 3-21: Aufwandpositionen der Gemeinden des EGW und der untersuchten freikirchlichen Gemeinden



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

4 Finanzierung der Kirchen und Religionsgemeinschaften

4.1 Grundsätzliches zur Finanzierung

(401) Die Finanzierung der drei Landeskirchen und den anerkannten jüdischen Gemeinschaften ruht im Wesentlichen auf vier Säulen[122].

- Den Kirchensteuern der natürlichen und juristischen Personen, welche im Jahr 2012 bei den natürlichen Personen im Kanton Bern 174 Mio. CHF und bei den juristischen Personen 35 Mio. CHF betragen.
- Den vom Kanton direkt bezahlten Pfarrerlöhnen, welche im Jahr 2013 rund 61 Mio. CHF bei der reformierten Kirche, 11 Mio. CHF bei der römisch-katholischen Kirche und 0.4 Mio. CHF bei der christkatholischen Kirche betragen.
- Den selbst erarbeiteten Mitteln, also im Wesentlichen Spenden und Legate, Vermögenserträge, Entgelte aus Leistungen, Rückerstattungen sowie der übrige Ertrag von rund 37 Mio. CHF.
- Den weiteren vom Kanton unterstützten Leistungen wie mitfinanzierte Ausbildungsgänge für die Geistlichen oder Unterstützung beim Bau und Unterhalt von Gebäuden, wobei die universitären Ausgaben im Kanton Bern für die Theologie im Jahr 2012 rund 4.3 Mio. CHF betragen und sich die Unterstützung beim Bau und Unterhalt von kirchlichen Gebäuden auf rund 2.1 Mio. CHF beläuft. Die Erhebungen über die Beiträge der öffentlichen Hand an den Unterhalt von kirchlichen Gebäuden sind indessen unvollständig. Für eine genau Übersicht in diesem Bereich bedürfte es umfangreicherer Erhebungen.

(402) Die Bedeutung der vier Säulen ist bei den anerkannten Gruppierungen unterschiedlich: Weil bei den nicht anerkannten religiösen Gruppierungen sowohl Kirchensteuern wie direkte kantonale Leistungen wegfallen, finanzieren sich diese ausschliesslich aus selbst erarbeiten Mitteln, also überwiegend aus Mitgliederbeiträgen und Spenden. Bedenkt man, dass das Staatkirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht weitestgehend Sache der Kantone ist und auf historische Verhältnisse zum Zeitpunkt der Entstehung des schweizerischen Bundesstaates zurückgeht, dann versteht man ohne weiteres, dass die Finanzierung der religiösen Gemeinschaften von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich ausgestaltet ist. Nicht alle Kantone unterstützen die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften mit öffentlichen Mitteln und nicht alle Kantone kennen Kirchensteuern. Zudem sind die Kirchensteuern sehr unterschiedlich ausgestaltet (unten Kapitel 4.2). Sehr unterschiedlich sind sie sodann von Gruppierung zu Gruppierung: In der Regel finanzieren sich die evangelisch-reformierten Kirchen „staatsnäher“ als die römisch-katholische Kirche, die über zahlreiche aktiven Stiftungen

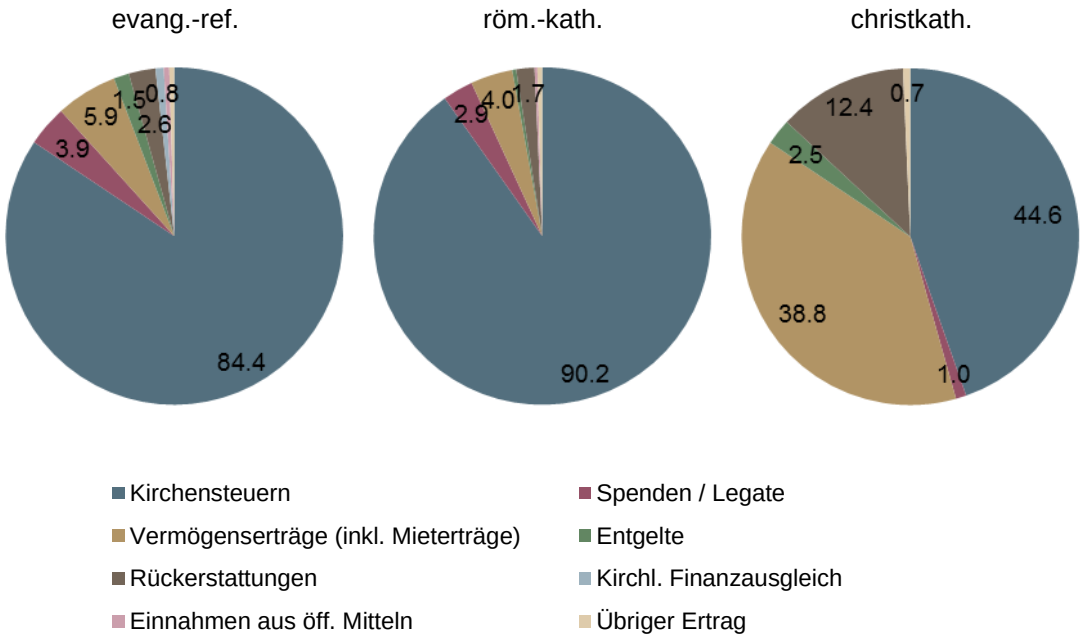
[122] Siehe zu den Einzelheiten und den Zahlen: MARTI MICHAEL, KRAFT ELIANE, WALTER FELIX (2010): Dienstleistungen, Nutzen und Finanzierung von Religionsgemeinschaften in der Schweiz, Synthese des Projektes FAKIR (Finanzanalyse Kirchen) im Rahmen des NFP 58, Bern.

und Fonds verfügt[123]. Das erklärt sich aus der Geschichte: Die reformierten Kirchen waren lange Zeit Staatskirchen, während die katholischen Kirchen immer Teil einer Weltkirche waren.

4.1.1 Ertrag bei Kirchgemeinden

(403) Die Ertragssituation nach Kirchgemeinden zeigt ein vergleichbares Bild für die evang.-ref. und die röm.-kath. Kirche. Für beide sind die Erträge aus den Kirchensteuern – neben den in der Rechnung nicht enthaltenen Pfarrpersonenbesoldungen – mit grossem Abstand die wichtigste Einnahmequelle. Die christkath. Kirchgemeinden zeigen ein anderes Bild: Hier spielen die Vermögenserträge eine sehr wichtige Rolle. Allerdings ist dieser Effekt primär auf die christkath. Kirchgemeinde Bern zurückzuführen.

Abbildung 4-1: Ertrag pro Gemeinde, in % nach Konfession



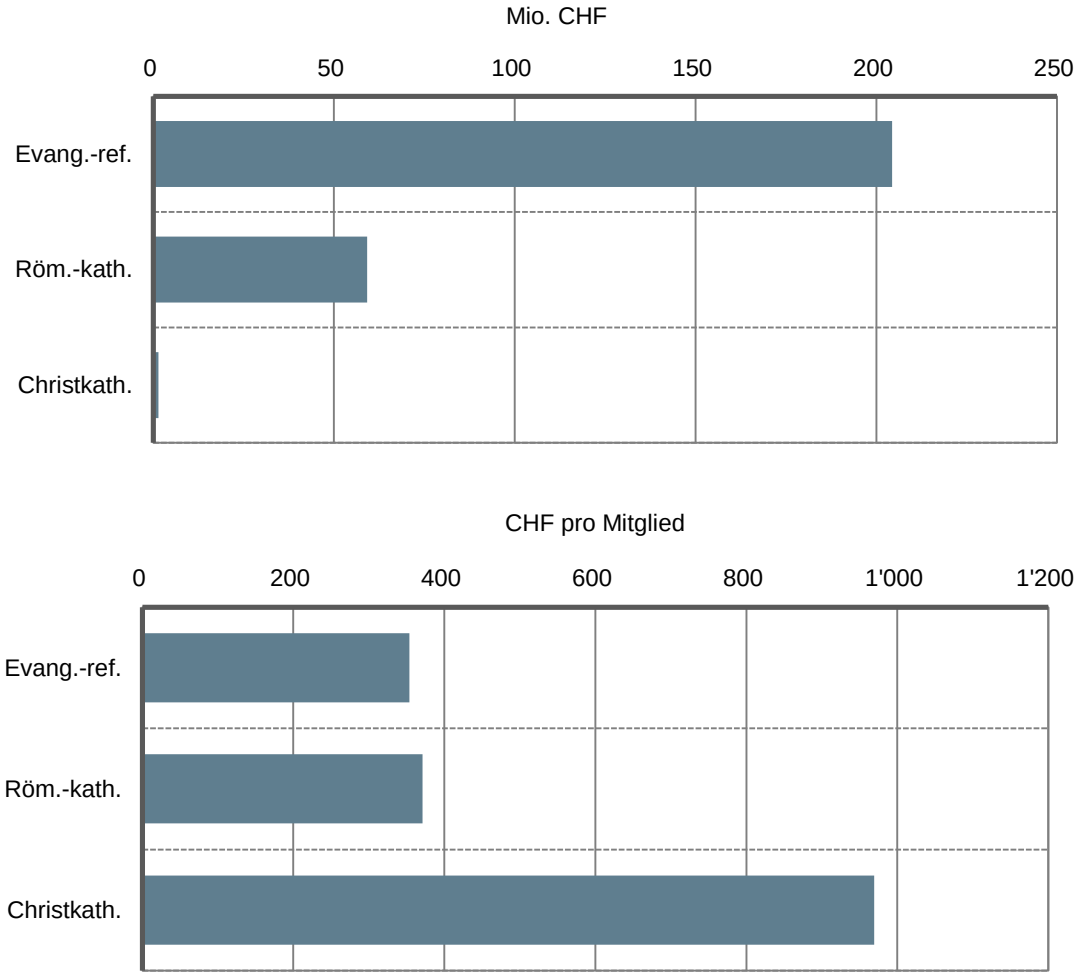
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

(404) Pro Mitglied ergibt sich bei den beiden grossen Landeskirchen ein Ertrag von rund 350 (evang.-ref.) bis 370 CHF (röm.-kath.). Hingegen ist der Betrag bei den christkatholischen Gemeinden pro Mitglied mit rund 970 CHF deutlich höher. Dieser Wert ist u.a. deshalb so hoch, weil die christkatholische Kirchgemeinde Bern hohe Vermögenserträge erwirtschaftet.

[123] Dazu im Detail: KOSCH DANIEL (2013): Die öffentliche Finanzierung der Katholischen Kirche in der Schweiz: Zahlen, Zusammenhänge und Zukunftsperspektiven, Zürich.

In absoluten Werten erzielen alleine die evang.-ref. Kirchgemeinden im Kanton Bern einen Ertrag von über 200 Mio. CHF. Der Ertrag der röm.-kath. Kirchgemeinden beträgt rund 60 Mio. CHF.

Abbildung 4-2: Ertrag bei Kirchgemeinden, nach Konfession, in absoluten Zahlen und pro Mitglied



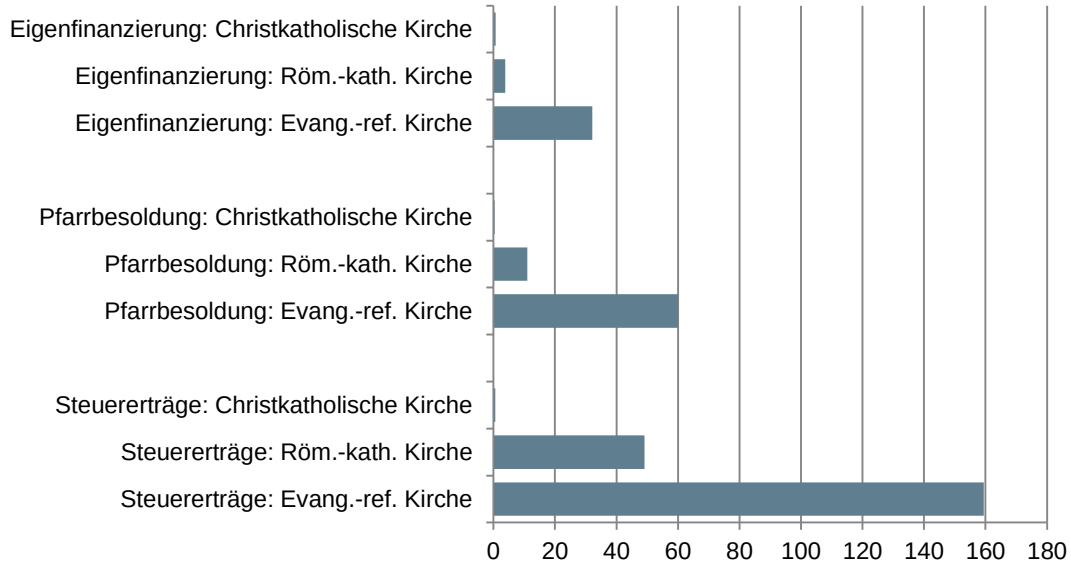
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

4.1.2 Analyse der Erträge inkl. der Erträge auf Stufe Kantonalkirche

(405) Die nachfolgenden Darstellungen zeigen die Grössenordnungen der Finanzierung nach den drei Landeskirchen. Nicht grafisch dargestellt sind die Ausbildungskosten, die nicht ohne weiteres auf die Konfessionen aufgeteilt werden können, und die Beiträge von Bau und Unterhalt kirchlicher Gebäude.

Betrachten wir die übrigen drei Finanzierungssäulen, zeigt sich, dass – auf Grund ihrer Grösse im Kanton Bern – logischerweise die reformierte Kirche absolut betrachtet die höchsten Steuererträge (159 Mio. CHF), die höchste Pfarrbesoldung (61 Mio. CHF) und die höchste Eigenfinanzierung (32 Mio. CHF) aufweist. Bei den Steuererträgen erreicht die römisch-katholische Kirche knapp einen Drittel der Erträge der reformierten Kirche (49 Mio. CHF). Der Anteil der kantonal finanzierten Pfarrbesoldung macht mit rund 11 Mio. CHF hingegen nur rund einen Fünftel des Wertes der reformierten Kirche aus. Deutlich geringer ist zudem bei der römisch-katholischen Kirche die Eigenfinanzierung (rund 3 Mio. CHF).

Abbildung 4-3: Finanzierung der drei Landeskirchen nach Art der Finanzierung, in Mio. CHF



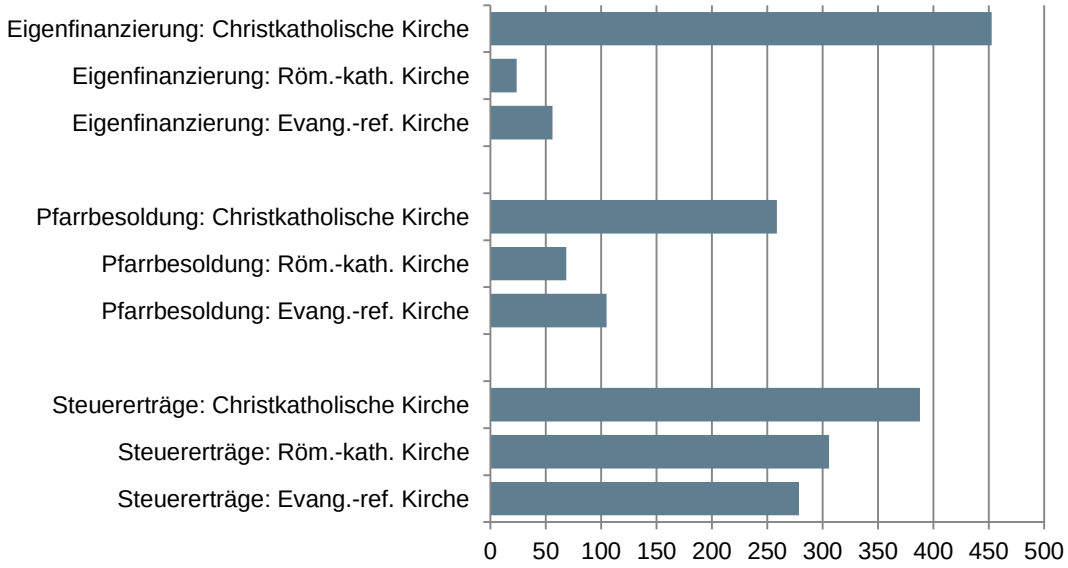
Quelle: Eigene Darstellung.

(406) Betrachten wir die Ergebnisse pro Mitglied der drei Landeskirchen, verändert sich das Bild: Der reformierten Kirche stehen pro Mitglied am wenigsten Steuererträge zur Verfügung, der christkatholischen am meisten. Dies lässt sich dadurch erklären, dass die römisch-katholische und die christkatholische Bevölkerung verstärkt in urbanen Gemeinden leben. Dort ist der Steuerertrag der juristischen Personen höher, welcher dann nach Mitgliederzahlen in der jeweiligen Gemeinde auf die drei Landeskirchen verteilt wird.

(407) Bei der Pfarrbesoldung und bei den Eigenmitteln sind die Beträge, welche der reformierten Kirche pro Mitglied zur Verfügung stehen, grösser als diejenigen der römisch-katholischen Kirche. Eine detaillierte Analyse auf Stufe Kirchgemeinden zeigt, dass insbesondere der Ertrag aus Spenden und Legaten sowie aus Vermögenserträgen in der reformierten Kirche höher sind. Sowohl bei der Pfarrbesoldung wie bei den Eigenmitteln verfügt die christkatholische Kirche am meisten Mittel pro Mitglied. Während der hohe Wert bei den Eigenmitteln insbesondere auf die Vermögenserträge in der Gemeinde Bern zurückzuführen

ist, ist der überdurchschnittliche Wert bei der Pfarrbesoldung auf die – nach Mitgliederzahlen betrachtet – kleinen Kirchgemeinden zurückzuführen.

Abbildung 4-4: Finanzierung der drei Landeskirchen nach Art der Finanzierung, pro Mitglied in CHF



Quelle: Eigene Darstellung.

(408) Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die reformierte und die römisch-katholische Kirche vergleichbare Mittel pro Mitglied zur Verfügung haben. Erst bei Einbezug der Mittel aus der kantonalen Pfarrbesoldung zeigt sich, dass die Mittel der reformierten Kirche pro Mitglied etwas höher sind als bei der römisch-katholischen Kirche.

4.2 Kirchensteuern

4.2.1 Übersicht über die Rechtsgrundlagen

a) Grundsätze

(409) Aufgrund der Kirchenhoheit der Kantone kennt die Schweiz auch in Bezug auf die Kirchensteuern 26 mehr oder weniger verschieden Regelungen. Die Kantone entscheiden frei

darüber, ob und welche Religionsgemeinschaften sie anerkennen und wie sie ihre Finanzierung ausgestalten[124].

Unter Kirchensteuern werden Abgaben verstanden, welche die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften aufgrund ihrer territorialen Hoheit von ihren Mitgliedern und oft auch von den juristischen Personen zur Deckung kirchlicher Ausgaben erheben dürfen[125]. Die kantonalen Bestimmungen über die Kirchensteuern befassen sich nicht nur mit der Frage, ob und von wem die Kirchensteuern erhoben werden dürfen, sondern auch damit, wie hoch der Steuerfuss ist, wer ihn bestimmt, wer die Steuern veranlagt, auf welchen Einkommen und Vermögen die Steuern erhoben werden und vieles mehr.

(410) In den meisten Kantonen berechnet sich die Kirchensteuer nach dem sogenannten Grundtarif der Kantonssteuer (einfache Steuer) und wird dann als ein bestimmter Prozentsatz dieser Steuer (Zürich, Schwyz, Glarus, Zug, Freiburg, Solothurn, Schaffhausen, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Aargau und Thurgau) oder als ein Vielfaches davon (Bern, Luzern, Obwalden, Nidwalden und Appenzell Ausserrhoden) bestimmt. Einige Kantone kennen die Kirchensteuer als einen prozentualen Anteil der geschuldeten Kantonssteuer (Basel Stadt, Tessin und Jura)[126]. Bei natürlichen Personen divergieren die Steuerfüsse je nach Religionsgemeinschaft, der sie angehören; bei den juristischen Personen handelt es sich um Einheitssätze[127]. Je nach Kanton bestimmen religiöse oder politische Instanzen den Steuerfuss, wobei in den meisten Kantonen der Steuerfuss für die Kirchensteuer durch die jeweilige Kirchgemeindeversammlung der öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen festgesetzt wird[128].

(411) Die Erträge aus Kirchensteuern werden je nach Kanton ganz unterschiedlich verwendet. Meistens werden die Erträge für die Entlöhnung der Angestellten, den Unterhalt der Kirchen oder für karitative Tätigkeiten eingesetzt. Im Kanton Bern sind die Grosszahl der Geistlichen Kantonsangestellte und werden deshalb gemäss Art. 54 KG[129] vom Kanton besoldet und nicht aus den Erträgen der Kirchensteuern (Kapitel 4.3).

---

[124] EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV), Die Kirchensteuern, Bern 2013, S. 1.

[125] EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV), Die Kirchensteuern, Bern 2013, S. 3.

[126] EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV), Die Kirchensteuern, Bern 2013, S. 5, 22.

[127] EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV), Die Kirchensteuern, Bern 2013, S. 22 f.

[128] EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV), Die Kirchensteuern, Bern 2013, S. 6; SÜESS RAIMUND,TAPPENBECK CHRISTIAN R., PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2013: Die Kirchensteuern juristischer Personen in der Schweiz, Zürich/Basel/Genf S. 12 f.

[129] Gesetz über die bernischen Landeskirchen vom 6. Mai 1945 (Kirchengesetz, KG; BSG 410.11).

b) Natürliche Personen

(412) Natürliche Personen unterliegen in allen Kantonen der Kirchensteuer, ausser im Kanton Waadt, der überhaupt keine Kirchensteuer kennt[130]. Da sich natürliche Personen auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit berufen können (Art. 15 BV[131]), sind sie – sofern sie nicht einer anerkannten Religionsgemeinschaft mit steuerhoheitlichen Befugnissen angehören – von den Kirchensteuern befreit[132]. Die Steuerpflicht erlischt, sobald der Steuerpflichtige eine Nichtzugehörigkeits- oder Austrittserklärung abgibt[133]. Im Kanton Bern unterliegen nach Art. 2 KStG[134] natürliche Personen der Kirchensteuerpflicht, wenn sie im Gebiet einer Kirchgemeinde ihren steuerlichen Wohnsitz haben oder wirtschaftlich zugehörig sind.

In allen Kantonen bildet die kantonale Einkommens- und Vermögenssteuer bei den natürlichen Personen Basis für die Berechnung der Kirchensteuern. Ausser im Kanton Basel Stadt gilt diese auch für die Vermögenssteuer. In verschiedenen Kantonen bilden auch andere Steuerarten Basis für die Berechnung der Kirchensteuern[135].

Die Kirchensteuererträge der natürlichen Personen werden konfessionsweise ermittelt und kommen der entsprechenden Religionsgemeinschaft zugute[136].

c) Juristische Personen

(413) In einigen Kantonen werden von den juristischen Personen keine Kirchensteuern erhoben (Basel Stadt, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Aargau, Genf)[137]. Die Kantone Solothurn und St. Gallen erheben von den juristischen Personen keine Kirchensteuer im herkömmlichen Sinn, sondern es werden Zuschläge zur Staatssteuer erhoben, die den staatlich anerkannten Kirchgemeinden zugutekommen oder für den Finanzausgleich unter den Kirchgemeinden verwendet werden[138]. In den Kantonen Appenzell Innerrhoden, Nidwalden und Obwalden erhalten die Kirchgemeinden einen bestimmten Prozentsatz des Steuerertrags, der vom Kanton im Rahmen seiner Besteuerung erzielt wird[139].

---

130 Vgl. SÜESS RAIMUND,TAPPENBECK CHRISTIAN R., PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2013), Die Kirchensteuern juristischer Personen in der Schweiz, Zürich/Basel/Genf, S. 6.

131 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

132 EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV), Die Kirchensteuern, Bern 2013, S. 15.

133 Vgl. BGE 104 Ia 79.

134 Kirchensteuergesetz vom 16. März 1994 (KStG; BSG 415.0).

135 EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV), Die Kirchensteuern, Bern 2013, S. 21.

136 EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV), Die Kirchensteuern, Bern 2013, S. 24.

137 EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV), Die Kirchensteuern, Bern 2013, S. 13.

138 EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV), Die Kirchensteuern, Bern 2013, S. 4; Vgl. SÜESS RAIMUND,TAPPENBECK CHRISTIAN R., PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2013), Die Kirchensteuern juristischer Personen in der Schweiz, Zürich/Basel/Genf, S. 8.

139 SÜESS/TAPPENBECK/PAHUD DE MORTANGES (2013), Die Kirchensteuern juristischer Personen in der Schweiz, Zürich/Basel/Genf, S. 9.

Werden juristische Personen mit der Kirchensteuer besteuert, so sind in fast allen Kantonen die Kapitalgesellschaften, Genossenschaften, Vereine und Stiftungen steuerpflichtig. Im Kanton Glarus unterliegen die Holding- und Domizilgesellschaften einer Kirchensteuerpflicht. In den Kantonen Schwyz, Nidwalden und Graubünden unterliegen auch öffentlich-rechtliche Körperschaften der Kirchensteuerpflicht. Die Kantone Zürich, Schwyz, Freiburg, Solothurn, Thurgau und Jura besteuern auch die übrigen juristischen Personen[140].

(414) Auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit können sich natürliche Personen und juristische Personen mit unmittelbar kirchlichem Zweck berufen, nicht aber juristische Personen mit wirtschaftlichen Zielen. So hat das Bundesgericht in einem wegleitenden Entscheid aus dem Jahr 1878 die Besteuerung juristischer Personen als zulässig erklärt und seither trotz abweichender Meinung in der Lehre mit ausführlichen Begründungen daran festgehalten[141]. Es ist indessen nicht ausgeschlossen, dass diese sehr alte Rechtsprechung vom Bundesgericht bei Gelegenheit einmal revidiert werden könnte[142]. Die Besteuerung der juristischen Personen mit einer Kirchensteuer ist auch immer wieder das Thema politischer Diskussionen, wobei die Erhebung von Kirchensteuern bei juristischen Personen auf hohe Akzeptanz stösst[143].

(415) In fast allen Kantonen sind die juristischen Personen mit einem konfessionellen Zweck von der Kirchensteuer befreit (Bern, Glarus, Freiburg, Solothurn, Basel Land, Thurgau, Wallis, Neuenburg). Teilweise wird die Steuerbefreiung an die Voraussetzung geknüpft, dass die juristische Person keine Erwerbstätigkeit verfolgt (Graubünden) oder nur auf die Mittel beschränkt, die zur Erreichung der Kultuszwecke eingesetzt werden (Jura). Im Kanton Nidwalden sind nur die zwei kantonal anerkannten Kirchen von der Kirchensteuer befreit und der Kanton Uri kennt überhaupt keine Befreiung der juristischen Personen mit konfessionellem Zweck von der Kirchensteuer[144].

(416) Wie die Steuererträge von juristischen Personen verwendet werden, ist je nach Kanton auch sehr unterschiedlich. Die Kantone Luzern und Zürich kennen – nicht zuletzt aufgrund der anhaltenden Kritik an der Kirchensteuerpflicht juristischer Personen – eine Zweckbindung für die Verwendung von Kirchensteuern. Der Kanton Luzern hat sich für eine positive Zweckbindung entschieden und schreibt den Kirchen vor, dass die Steuererträge juristischer Per-

---

[140] EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV), Die Kirchensteuern, Bern 2013, S. 13.

[141] Vgl. CAVELTI URS JOSEF, KLEY ANDREAS (2012), St. Galler Kommentar zu Art. 15 BV, Rz. 26 ff. Zur Forderung nach religiöser Neutralität des Staates: KLEY ANDREAS (2008): Wie neutral ist die Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts in Glaubens- und Weltanschauungsfragen? in: PAHUD DE MORTANGES RENÉ (HRSG. 2008): Religiöse Neutralität. Ein Rechtsprinzip der multireligiösen Gesellschaft, Zürich 2008.

[142] Hinweise dazu bei KLEY ANDREAS (2008): Wie neutral ist die Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts in Glaubens- und Weltanschauungsfragen? in: PAHUD DE MORTANGES RENÉ (HRSG. 2008): Religiöse Neutralität. Ein Rechtsprinzip der multireligiösen Gesellschaft, Zürich 2008.

[143] So wurde am 18. Mai 2014 im Kanton Zürich die Volksinitiative «Weniger Steuern fürs Gewerbe (Kirchensteuerinitiative) deutlich abgelehnt. Siehe zur Interpretation: MOSER PETER (2014): Gripen, Mindestlohn und Kirchensteuer – eine Analyse der Zürcher Resultate der Abstimmungen vom 18. Mai 2014, in: Statistik.Info 2014/03: www.statistik.zh.ch (Zugriff am 14.8.2014).

[144] EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV), Die Kirchensteuern, Bern 2013, S. 14.

sonen für soziale und kulturelle Tätigkeiten eingesetzt werden müssen. Im Kanton Zürich gilt die negative Zweckbindung, d.h. die Kirchen dürfen die Steuererträge juristischer Personen nicht für kultische Zwecke verwenden[145].

(417) Die Gewinn- und Kapitalsteuer bildet die Basis für die Berechnung der Kirchensteuern, sofern von den juristischen Personen überhaupt Kirchensteuern erhoben werden. In verschiedenen Kantonen bilden auch andere Steuerarten Basis für die Berechnung der Kirchensteuern[146].

(418) Bei den juristischen Personen müssen die Kirchensteuererträge auf die staatlich anerkannten Religionsgemeinschaften aufgeteilt werden. Die Aufteilung erfolgt nach der Mitgliederzahl jeder Konfession im Kanton, nach der Mitgliederzahl jeder Konfession in der Sitzgemeinde, nach der Aufteilung des Kantonsbeitrags an die anerkannten Kirchen oder nach einem besonderen Reglement[147].

4.2.2 Kirchensteuern im Kanton Bern

a) Territorialität

(419) Kirchensteuern führen bei der sich weitestgehend auf Gemeinden abstützenden staatskirchenrechtlichen Organisation im Kanton Bern zu einer territorialen Fragmentierung: Die Steuern gehen bei den Kirchgemeinden ein und müssen für nicht territoriale Aufgaben wie etwa die fremdsprachigen Missionen der römisch-katholischen Kirche umverteilt werden. Andere Verteilungsmodelle von Kirchensteuern existieren und sind im einen oder anderen Punkt auch im Kanton Bern denkbar: So werden etwa im Kanton St. Gallen die Kirchensteuern der juristischen Personen als Staatssteuerzuschlag erhoben und vom Kanton im Sinne eines Finanzausgleichs auf die anerkannten Kantonalkirchen (Konfessionsteile) verteilt[148]. Damit kann vermieden werden, dass die Erträge vor allem dort anfallen, wo die juristischen Personen ihren Sitz haben. Ein interessantes alternatives Kirchensteuermodell kennt Italien: Es besteht eine allgemeine Kirchensteuerpflicht, bei dem die Steuerpflichtigen aber wählen können, wem ihr Steuerbetrag zukommen soll („Mandatssteuer“). Wer keiner religiösen Gruppe angehört, zahlt an soziale Einrichtung des Staates. In der Schweiz wurden solche Modelle schon oft diskutiert (LU, FR, BS). Sie scheiterten indessen am Einwand, dass die Kirchen damit zu plakativer religiöser Werbung gezwungen würden und dass die Einnahmen

[145] Vgl. SÜESS RAIMUND,TAPPENBECK CHRISTIAN R., PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2013):Die Kirchensteuern juristischer Personen in der Schweiz, Zürich/Basel/Genf, S. 11 f.

[146] EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV), Die Kirchensteuern, Bern 2013, S. 21.

[147] EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV), Die Kirchensteuern, Bern 2013, S. 24.

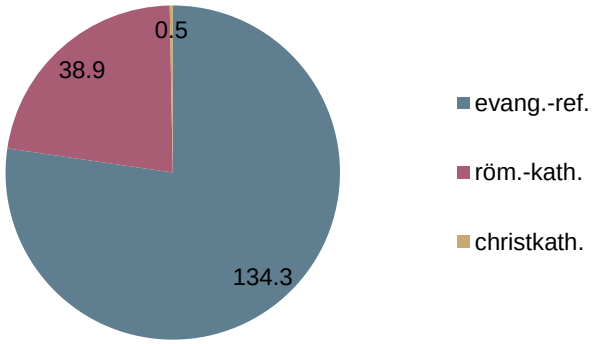
[148] Art. 9 des Steuergesetzes des Kantons St. Gallen.

kaum vorhersehbar wären[149]. Überdies wären die italienischen „otto permille“ (8 Promille) in schweizerischen Verhältnissen kaum ausreichend für die Finanzierung der Kirchen.

b) Steuererträge natürlicher Personen

(420) Die Steuererträge natürlicher Personen machen im Jahr 2012 rund 174 Mio. CHF aus. Davon entfallen rund drei Viertel auf die reformierte Kirche, während die römisch-katholische Kirche rund einen Viertel der Erträge natürlicher Personen erhält. Der Anteil der christkatholischen Kirche beträgt weniger als ein halbes Prozent.

Abbildung 4-5: Verteilung der Steuererträge natürlicher Personen 2012, nach Konfessionen in Mio. CHF



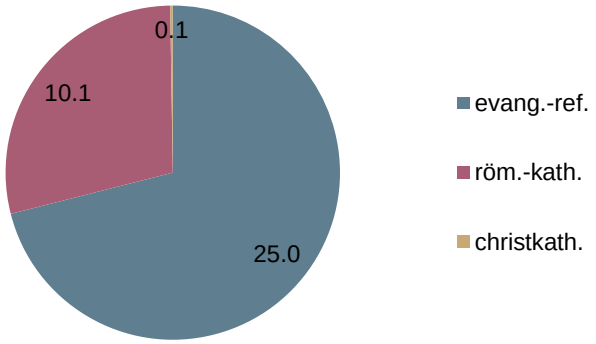
Quelle: Finanzverwaltung des Kantons Bern, eigene Berechnungen.

c) Steuererträge juristischer Personen

(421) Die Steuererträge juristischer Personen machen im Jahr 2012 rund 35 Mio. CHF aus. Die Verteilung zwischen den beiden grossen Landeskirchen ist weniger einseitig als bei den Steuererträgen natürlicher Personen, doch auch bei den Steuererträgen juristischer Personen fliessen gut 70% der reformierten Kirche zu. Knapp 30% der Steuererträge juristischer Personen bekommen die römisch-katholischen Kirchgemeinden. Dies ist primär darauf zurückzuführen, dass die römisch-katholische Bevölkerung verstärkt in urbanen Gebieten leben, welche anteilsmässig mehr Steuern von juristischen Personen generieren.

[149] Vgl. dazu bei KOSCH DANIEL (2014): Zukunftsperspektiven für das Religionsrecht in der Schweiz – Vor-juristische Überlegungen eines römisch-katholischen Theologen, in: Jusletter vom 7. Juli 2014, Rz. 32 mit Verweisen.

Abbildung 4-6: Verteilung der Steuererträge juristischer Personen 2012, nach Konfessionen in Mio. CHF



Quelle: Finanzverwaltung des Kantons Bern, eigene Berechnungen.

Abbildung 4-7: Kirchensteuern 2012, nach Konfessionen

Steuerertrag (in Mio. CHF)	**evang.-ref.**	**röm.-kath.**	**christkath.**
Natürliche Personen	134.3	38.9	0.5
Juristische Personen	25.0	10.1	0.1
Total	**159.4**	**49.0**	**0.6**
Natürliche Personen in %	84%	79%	85%
Juristische Personen in %	16%	21%	15%
Anzahl Gemeinden	Vollerhebung		

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Finanzverwaltung des Kantons Bern.

4.2.3 Analyse der Kirchensteuern

(422) Bei den Kirchensteuern gibt es eine Reihe von Aspekten, welche zu Diskussionen Anlass geben:

- Kirchensteuern sind wie erwähnt kirchgemeindebezogen, lassen also die regionalen und kantonalen Aufgaben ausser Acht. Änderungen sind hier denkbar. Sie könnten beispielsweise darauf abzielen, die kantonale Stufe oder den Finanzausgleich zu stärken. Eingehender wird auf solche Möglichkeiten im Kapitel 9 hingewiesen.
- Kirchensteuern für natürliche Personen sind keine eigentlichen Steuern. Im Grunde handelt es sich um Mitgliederbeiträge und nicht um Steuern („voraussetzungslos geschuldete

staatliche Abgabe“); denn die Steuerpflicht endet mit dem Austritt aus der betreffenden Landeskirche (Art. 3 Abs. 2 KStG).

- Kirchensteuern für juristische Personen sind hingegen eine echte Steuer, weil sie nichts mit der Person und der Zugehörigkeit der Person zu einer religiösen Gruppe zu tun haben. Sie sind wenn auch nicht dem Staat, so doch den kirchlichen Gebietskörperschaften geschuldet, die am Sitz der juristischen Person bestehen (Art. 7 KStG). Zu regeln ist auch, wie die Erträge von Kirchensteuern juristischer Personen auf die Konfessionen verteilt werden. Aktuell gilt die Verteilung nach Mitgliedern (Art. 19 KStG). Kirchensteuern für juristische Personen sind seit längerer Zeit umstritten[150]. Vorab wird beanstandet, dass konfessionell ungebundene juristische Personen einzelne vom Staat bestimmte religiöse Gruppen finanzieren müssen. Dem versucht man beispielsweise in Zürich und Luzern dadurch zu begegnen, dass diese Kirchensteuererträge nur für gesellschaftliche Leistungen eingesetzt werden dürfen.

4.2.4 Entwicklungsvarianten bei den Kirchensteuern im Vergleich mit anderen Kantonen

(423) Die Ausprägung der Finanzierung über Kirchensteuern ist schweizweit sehr unterschiedlich, wie die Analyse aus der Studie FAKIR von 2007 zeigt[151]. Das Ergebnis in Abbildung 4-8 widerspiegelt die Finanzierungssystem über Kirchensteuern sowie – in geringerem Mass – die Finanzstärke der Kantone. In Kantonen wie Basel-Stadt, Zug und St. Gallen erfolgt ein Grossteil der Kirchenfinanzierung über Kirchensteuern. Im Gegenzug sind die Kirchensteuern im Wallis von untergeordneter Bedeutung, in der Waadt werden sogar keine Kirchensteuern erhoben. In den Kantonen Genf und Neuenburg werden die Kirchensteuern freiwillig bezahlt.

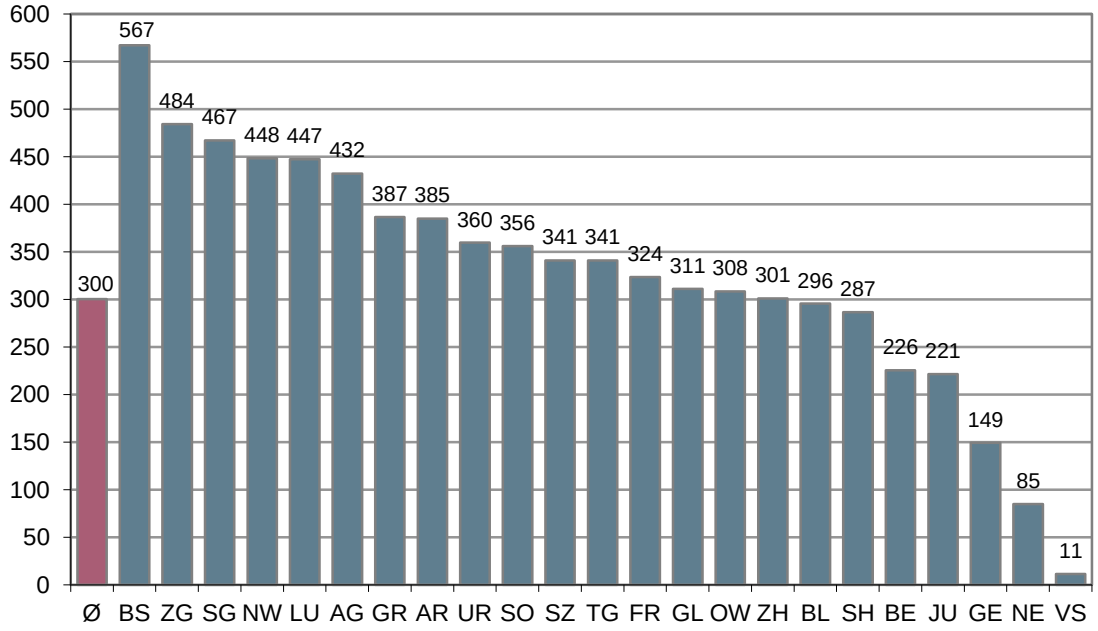
Auch die Kantone Bern und Zürich sind vergleichsweise weit hinten rangiert, da es in diesen beiden Kantonen neben den – tieferen – Kirchensteuern eine staatliche Finanzierung gibt.

[150] Siehe zu dieser Debatte beispielsweise die Argumentation in der Bündner Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 (73.6% Nein zur Abschaffung der Kirchensteuern für juristische Personen) sowie der Zürcher Volksabstimmung vom 18. Mai 2014 (71.8% Nein zur Abschaffung der Kirchensteuern für juristische Personen, obwohl die grossen Parteien SVP und FDP ein Ja empfohlen hatten).

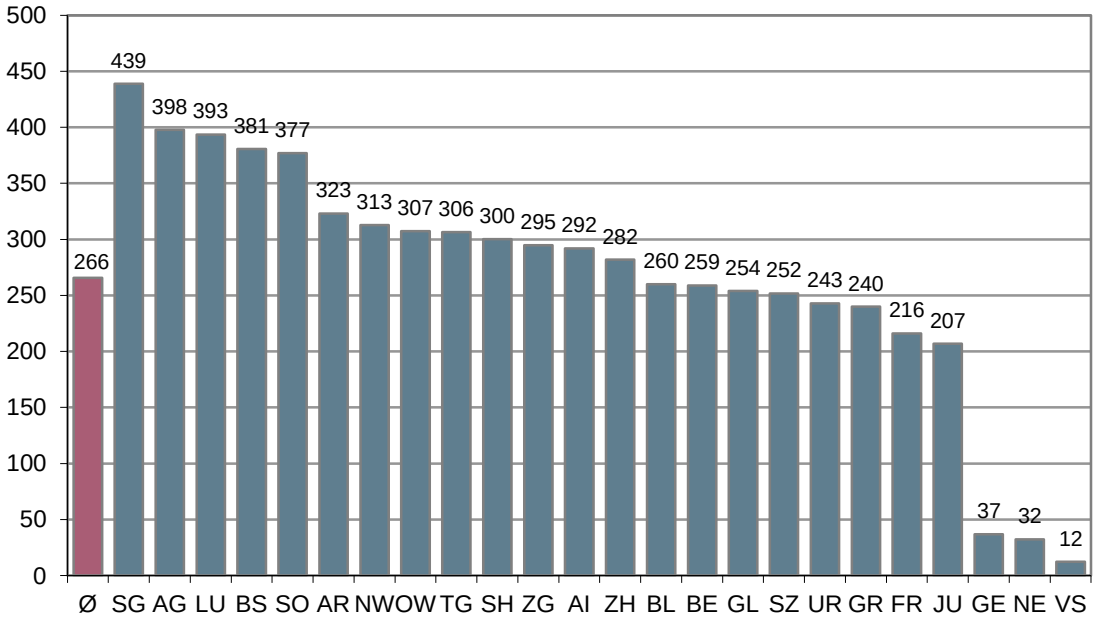
[151] MARTI MICHAEL, KRAFT ELIANE, WALTER FELIX (2010): Dienstleistungen, Nutzen und Finanzierung von Religionsgemeinschaften in der Schweiz, Synthese des Projektes FAKIR (Finanzanalyse Kirchen) im Rahmen des NFP 58, Bern.

Abbildung 4-8: Kirchensteueraufkommen der natürlichen Personen nach Konfessionen und Kanton, relativ in CHF pro Mitglied (2007)

evang.-ref.



röm.-kath.



Legende: Bei den Angaben für die Kantone GE und NE handelt es sich um „freiwilligen Kirchenbeiträge".

Quelle: MARTI ET AL. (2010), Dienstleistungen, Nutzen und Finanzierung von Religionsgemeinschaften in der Schweiz.

4.3 Besoldung der Geistlichen

4.3.1 Bestandesaufnahme

(424) Eine auf die Geschichte zurückgehende Besonderheit des Kantons Bern sind die staatlichen Pfarrbesoldungen, also die nicht aus eigenen Mitteln der Kirchen bzw. deren Kirchensteuern finanzierten Personalkosten. Ihre Dimensionen lassen sich per 1. Januar 2014 wie folgt skizzieren[152]:

- In der evangelisch-reformierten Landeskirche amtieren vom Kanton bezahlte Pfarrerinnen und Pfarrer mit einem Etat von 360.5 Vollstellen.
- In der römisch-katholischen Kirche amtieren vom Kanton bezahlte Pfarrerinnen und Pfarrer bzw. Hilfspfarrerinnen und Hilfspfarrer mit einem Etat von 77.5 Vollstellen.
- Die christkatholische Kirche hält einen vom Kanton finanzierten Etat von 2.7 Vollstellenprozenten.
- Die jüdischen Glaubensgemeinschaften erhalten zu Lasten des Stellenetats der evangelisch-reformierten Landeskirche eine 100%-Rabbinerstelle finanziert[153].

(425) Auch die Zuordnung dieser Pfarrstellen zu den einzelnen Kirchgemeinden regelt weitgehend der Staat. In den Verordnungen des Regierungsrates wird festgehalten, dass sich die Anzahl der vom Kanton bezahlten Pfarrstellen in einer Kirchgemeinde grundsätzlich nach der Anzahl Konfessionsangehöriger richtet[154]. Die Abstufung ist degressiv, d.h. Kleingemeinden halten pro Konfessionsangehörige mehr Pfarrstellenprozente als Grossgemeinden. So wird die flächendeckende Betreuung auch im dünnbesiedelten Gebiet sichergestellt und den von der Personenzahl relativ unabhängigen Grundaufgaben der Kirchgemeinden Rechnung getragen. Eine Kirchgemeinde mit bis zu 700 Angehörigen hat danach einen Anspruch auf eine 60%-Pfarrstelle. Zu dieser Grundregel tritt eine Reihe von Differenzierungen hinzu: So gibt es Zuschläge für die Betreuung von Alters- und Pflegeinstitutionen sowie für Gemeinden mit (topografisch und flächenmässig) erschwerter Betreuungsstruktur. Weiter gibt es im Rahmen des vom Grossen Rat bewilligten Gesamtetats Pfarrstellen für besondere Aufgaben, beispielsweise für regionale Aufgaben[155]. Diese sind nicht den Kirchgemeinden unterstellt und

[152] Grossratsbeschluss vom 28. März 2012 betreffend die Festsetzung der Pfarrstellen für die bernischen Landeskirchen (BSG 412.11). Die Zahlen stellen den Bestand am 1. Januar 2014 dar. Seither ist der vom Grossen Rat beschlossene Stellenabbau im Gang (vgl. vorne Kapitel 1).

[153] Genau genommen tritt die evangelisch-reformierte Landeskirche von ihrem kantonal finanzierten Pfarrstellenetat eine Stelle an die jüdischen Gemeinden ab und die römisch-katholische Kirche sowie die christkatholische Kirche leisten einen finanziellen Beitrag.

[154] Verordnung vom 19. Oktober 2011 über die Zuordnung der vom Kanton entlöhnten evangelisch-reformierten Pfarrstellen (BSG 412.111), Verordnung vom 19. September 2012 über die Zuordnung der vom Kanton entlöhnten römisch-katholischen Pfarr- und Hilfspfarrstellen (BSG 412.112).

[155] Spezialpfarrämter (im Gegensatz zu Gemeindepfarrämtern) dienen etwa der Stellvertretung, der Aus- und Weiterbildung, der Unterstützung vom Care-Team sowie der Psychiatrie.

werden auch nicht von diesen gewählt[156]. Die Zuordnungsverordnungen befinden sich zur Zeit in Revision und werden im Jahr 2015 totalrevidiert.

(426) Die gesamten Jahresausgaben für diese Pfarrstellen belaufen sich gemäss Rechnung 2013 auf rund 72 Mio. CHF. Der Grosse Rat hat im November 2013 im Rahmen der Finanzhaushaltdebatte Kürzungen im Umfang von 5 Mio. CHF beschlossen, die bis im Jahr 2017 umgesetzt werden sollten (vgl. vorne das Kapitel 1, Einleitung). Aus personalrechtlichen Gründen ergeben sich dabei allerdings Verzögerungen[157]. Der Grosse Rat hat sich deshalb am 4. September 2014 für eine zeitliche Erstreckung der Sparvorgaben entschieden. Ab dem 1. Januar 2019 werden somit im Vergleich zum Jahr 2013 jährlich 5 Mio. CHF einzusparen sein.

4.3.2 Historische Rechtsansprüche

(427) Diese staatliche Pfarrstellenfinanzierung entspringt keiner freigewählten Staatsaufgabe, obwohl im Kirchengesetz dazu nichts Näheres steht. Auch die Kantonsverfassung verweist auf das jeweils geltende Gesetz (Art. 121 ff. KV). Hintergrund ist vielmehr die jahrhundertealte Geschichte der Kirchengüter[158]. Stark vereinfacht gesehen, finanzierten sich sowohl die katholische wie die reformierten Kirchen in der Schweiz und im Kanton Bern zu einem wesentlichen Teil aus Stiftungen oder vergleichbaren Rechtsformen[159]. Immer handelte es sich also um dauernd einem bestimmten kirchlichen Zweck gewidmetes Vermögen, das beispielsweise eine Spenderin oder ein Spender für die Errichtung eines Klosters, einer Kirche oder für den Unterhalt eines Geistlichen einsetzte. Dies ist vor dem Hintergrund einer Wirtschaftsordnung zu sehen, die zu einem grossen Teil auf Naturalwirtschaft[160] basierte: Ein Landwirtschaftsgut sicherte mit seinen Erträgen also etwa den Unterhalt eines Kirchengebäudes. Es versteht sich von selbst, dass das Kirchengut angesichts der damaligen überragenden gesellschaftlichen Bedeutung der Kirche sehr beachtliche Dimensionen aufwies. Das führte auch zum staatlichen Interesse an diesem Vermögen und zu entsprechenden Begehrlichkeiten. In der Reformation, aber auch später vor allem im 19. Jahrhundert wurden darum

---

[156] Siehe zu den Details: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (2014): Pfarrstellen-Etat in den Kirchgemeinden, aufgegliedert nach Verwaltungsregionen und Spezialpfarrämtern. Ferner: Zusammenarbeitsvertrag vom 15. August 2013 betreffend die Tätigkeiten der Regionalpfarrerinnen und –pfarrer zwischen dem Beauftragen für kirchliche Angelegenheiten des Kantons Bern und dem Synodalrat der Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn.

[157] Siehe zu den sich in diesem Zusammenhang stellenden Rechtsfragen POLEDNA TOMAS, DO CANTO PHILIPP (2014): Gutachten zur Klärung von personal- und kirchenrechtlichen Fragen für die Umsetzung des Sparauftrages bei der pfarramtlichen Versorgung, Gutachten für die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern vom 28. April 2014, Zürich.

[158] Siehe zum Begriff des Kirchengutes und dem Interesse des Staates an diesen sowie dem Säkularisierungsprozess: SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 5 ff.

[159] FRIEDERICH UELI (1994): Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen, Gutachten zu historischen Rechtstiteln der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern, Bern, S. 112 ff.

[160] LANDOLT OLIVER (2006): Geldwirtschaft, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls-dhs-dss.ch (Zugriff am 26.8.2014): Der Übergang zur Geldwirtschaft heutigen Zuschnitts war ein jahrhundertelanger Prozess, der namentlich auf dem Lande erst spät seinen Abschluss fand. Erst 1850 führte die Schweiz eine einheitliche Währung ein und schuf damit erst die Grundlage für eine geldwirtschaftlich dominierte Volkswirtschaft.

zahlreiche Kirchengüter verstaatlicht und teilweise für ursprünglich kirchliche Aufgaben wie die Armenfürsorge oder Schulen weiterverwendet (Säkularisierung).

(428) So bestritten auch die reformierten Berner Pfarrer ihren Lebensunterhalt sowie den Liegenschaftsunterhalt bis 1804 aus diesen zweckgebundenen Vermögen. Das hatte natürlich den Nachteil sehr grosser Unterschiede, je nachdem wie gut dotiert eine Pfarrei mit solchen Kirchengütern war. Nach und nach wurde zwar ein gewisser Ausgleich geschaffen, doch erst mit dem Dekret vom 7. Mai 1804 „Besoldung und Wahlen der Geistlichkeit" gelang die Einführung eines neuen Pfarrbesoldungssystems. Dieses Dekret[161] umfasste im Wesentlichen die folgende Regelung[162]:

- Ersatz der Finanzierung der Pfarrbesoldungen mittels Naturaleinkünften aus Kirchengütern (Pfründen) durch eine staatliche, teilweise in Geld ausgerichtete öffentlich-rechtliche Besoldung. Damit konnte der erwünschte Ausgleich der Besoldungshöhe erreicht werden. Das betraf damals 152 Pfarrstellen. Dieses neue Besoldungssystem wurde allgemein als grosser Fortschritt betrachtet.
- Im Gegenzug übernahm der Staat die entsprechenden Kirchengüter (Verwaltung und Einzug der Einkünfte). Der Wert dieser Einkünfte wurde auf 275'000 Livres pro Jahr veranschlagt, was offenbar ausreichte, um die Besoldung von 152 Pfarrern, 6 Theologieprofessoren, des Münsterdekans sowie von 5 pensionierten Pfarrern zu finanzieren[163]. Die von der Übernahme betroffenen Vermögenswerte wurden indessen erst im Kirchengüterverzeichnis von 1831 genau festgehalten.

Später wurde die neue Besoldungsregelung auf sämtliche Pfarrstellen im Kanton Bern ausgedehnt – das galt insbesondere auch anlässlich der Ausdehnung des Kantonsgebiets auf den Jura im Jahr 1815[164]. Auch kamen jeweils neue Stellen hinzu und die Besoldungen mussten gestiegenen Lebenshaltungskosten angepasst werden, so dass man im Jahr 1859 bei 196 Pfarrstellen mit einem Gegenwert von 436'000 CHF anlangte.

(429) Später wurde diese Regelung in der Kirchengesetzgebung des Kantons Bern verankert und bis zum heutigen Tag fortgeschrieben[165]. Dabei wurde indessen nie mehr auf das eingezogene Kirchengut Bezug genommen. Vielmehr behandelte der Staat die gemäss Dekret von

---

[161] Ein Dekret ist eine öffentlich-rechtliche, allgemeinverbindliche hoheitliche Anordnung der damals im Staate Bern zuständigen Behörde.

[162] Im Detail: SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 190 ff. Im Detail weiter: ISELIN-SARAUW DIETRICH (1990): Gutachten über Fragen zu den Kirchenartikeln in der neuen Staatsverfassung des Kantons Bern, Bern S. 35 ff.

[163] Siehe dazu die zusätzlichen Hinweise bei FRIEDERICH UELI (2013): Verpflichtung des Kantons Bern zur Besoldung von Pfarrpersonen der Landeskirchen – Stellungnahme zum Gutachten Prof. Dr. Markus Müller / Dr. Kaspar Sutter „Der Anspruch auf staatliche Pfarrbesoldung im Kanton Bern" zuhanden der Justiz- Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern vom 30. März 2012, Bern, S. 45 und Hinweis auf das Protokoll des Grossen Rates des Kantons Bern vom 30. Dezember 1803.

[164] FRIEDERICH UELI (1994): Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen, Gutachten zu historischen Rechtstiteln der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern, Bern, S. 135 ff.

[165] SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 195.

1804 wohl eher treuhänderisch zur Finanzierung der neuen Verpflichtung übernommenen Kirchengüter de facto wie Eigentum. Er begann beispielsweise, einzelne Kirchengüter zu veräussern[166]. Heute wäre es deshalb unmöglich oder jedenfalls mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden, aufgrund des Kirchengüterverzeichnisses aus dem Jahr 1831 den konkreten Bestand und Wert der damals übernommenen Vermögenswerte festzustellen[167].

(430) Dass die kantonale Finanzierung der Pfarrbesoldungen heute auch für die römisch-katholische Kirche gilt, geht weniger auf das Dekret von 1804 als auf die – im Rahmen der Eingliederung des Juras nach dem Wiener Kongress im Jahr 1815 übernommene – völkerrechtliche Verpflichtungen zurück, die Katholiken gleich zu behandeln. Ein Ausdruck davon ist die Vereinigungsurkunde vom 23. November 1815, mit der der Kanton Bern mit dem ehemaligen Bistum Basel die Verhältnisse betreffend die römisch-katholische Konfession regelt[168]. In der Vereinigungsurkunde wird unter anderem festgehalten, dass die Pfarrbesoldungsregelung nach dem Dekret vom 7. Mai 1804 und den nachfolgenden Erlassen auch für rund 20 zusätzliche reformierte Pfarrstellen im Jura anwendbar sei[169]. Eine genaue Auslegeordnung zu den historischen Verpflichtungen gegenüber der römisch-katholischen Kirche scheint indessen zu fehlen. Nach hier vertretener Auffassung bedarf deshalb die Frage, inwieweit auch die kantonale Finanzierung von Pfarrbesoldungen der römisch-katholischen Kirche auf historischen Rechtsansprüchen gründet, einer vertieften Untersuchung.

4.3.3 Umfang der Verpflichtung aus historischen Rechten

(431) Über den konkreten Umfang der auf diesen historischen Rechten gründenden Besoldungsverpflichtung gibt es kaum gesicherte Meinungen. Zu den vor der Entflechtung des Jahres 2010 geltenden Verhältnissen im Kanton Zürich existieren immerhin zahlreiche Rechtsgutachten, die aber keineswegs zu gleichen Schlüssen kommen[170]. Für den Kanton Bern wurden ebenfalls Überlegungen angestellt[171]. Sie zeigen, dass man in guten Treuen sowohl bezüglich der Anzahl der Stellen und Ruhegehälter als auch bezüglich deren Höhe unterschiedlicher Meinung sein kann[172]. So sollen jedenfalls die nach dem Dekret von 1804 erfassten Stellen sowie die aufgrund späterer Verträge und Patronatsübernahmen vom Kan-

---

166 SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 192, Fussnote 818.

167 SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 428. Dieselbe Frage liess sich auch im Kanton Zürich nicht beantworten: S. 443.

168 FRIEDERICH UELI (1994): Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen, Gutachten zu historischen Rechtstiteln der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern, Bern, S. 139.

169 FRIEDERICH UELI (1994): Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen, Gutachten zu historischen Rechtstiteln der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern, Bern, S. 175.

170 WINZELER CHRISTOPH (2005): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, Zürich S. 109.

171 FRIEDERICH UELI (1994): Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen, Gutachten zu historischen Rechtstiteln der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern, Bern, S. 203 ff.

172 ISELIN-SARAUW ortet Ungewissheit, obwohl das Kirchengüterverzeichnis des Jahres 1831 bezweckte, dass „man zu allen Zeiten wisse, wie hoch das im Jahre 1804 der Verwaltung des Staates übertragene Kirchengut sich belaufen habe …“: ISELIN-SARAUW DIETRICH (1990): Gutachten über Fragen zu den Kirchenartikeln in der neuen Staatsverfassung des Kantons Bern, Bern, S. 37.

ton übernommenen Besoldungs- und Rentenverpflichtungen historische Rechte darstellen[173]. Die Stellenzahl liesse sich also einigermassen bestimmen. Schon weniger bestimmbar erscheint die Höhe der Besoldungen. Bei deren Festsetzung bestünde wohl ein erheblicher Beurteilungspielraum[174]. Jedenfalls erscheint das Niveau der heutigen Pfarrgehälter nicht durch historische Rechte garantiert.

Will man bei der Dimensionierung der Verpflichtung nicht von der zugesicherten Stellenzahl und der Lohnsumme, sondern vom eingezogenen bzw. erworbenen Kirchenvermögen gemäss Kirchengüterverzeichnis von 1831 ausgehen, dann wird eine Schätzung des heutigen Wertes noch viel schwieriger. Die Meinung scheint denn auch vorzuherrschen, dass der Umfang der historischen Verpflichtung so nicht bestimmbar sei[175]. Zu bedenken ist jedenfalls, dass die Immobilienwerte seit der Zeit von 1804 – als die Schweiz als Folge der Napoleonischen Kriege darniederlag – bis zur Technologie- und Wohlstandsgesellschaft von heute enorm gestiegen sind[176].

4.3.4 Analyse der Probleme

(432) Der Umstand, dass der Staat die Gehälter der Geistlichen von im Grunde genommen vom Staat unabhängigen Religionsgemeinschaften finanziert und diese im Ergebnis wie Staatsangestellte behandelt, hat also historische Gründe und ist mit dem Schicksal des ehemaligen Kirchenvermögens verknüpft[177]. Heute stellt sich die Frage, ob und wie weit diese Regelung geändert werden kann, wie weit also der Gesetzgeber befugt ist, die Kirchengesetzgebung in diesem Punkt zu ändern[178]. Die Meinungen dazu sind auch unter Fachleuten geteilt:

- (433) Die einen halten für zentral, dass der demokratische Staat seine Erlasse (hier ein Dekret) und damit auch die darin umschriebenen Rechtsansprüche jederzeit im dafür vor-

[173] FRIEDERICH UELI (1994): Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen, Gutachten zu historischen Rechtstiteln der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern, Bern, S. 207.

[174] FRIEDERICH UELI (1994): Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen, Gutachten zu historischen Rechtstiteln der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern, Bern, S. 208.

[175] SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 428. ISELIN-SARAUW DIETRICH (1990): Gutachten über Fragen zu den Kirchenartikeln in der neuen Staatsverfassung des Kantons Bern, Bern, S. 39.

[176] Verschiedentlich sind Grössenordnungen über einen Wert von 2 – 3 Mrd. CHF für den heutigen Wert des Kirchengutes genannt worden. Diese Mutmassungen beruhen aber auf keinen bekannten und öffentlich zugänglichen Schätzungen: Siehe etwa der Beitrag vom 2. Juni 2012 in ANGELUS: Internetportal der römisch-katholischen Kirche im Kanton Bern: „Kanton profitiert von den Pfarrlöhnen“ (www.kathbern.ch, Zugriff am 27.8.2014).

[177] SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 425: „Im Kanton Bern gilt heute das System der Staatskirchenhoheit. Es besteht hier – als Relikt des reformatorischen Staatskirchentums – immer noch eine enge Verbindung zwischen Staat und reformierten Kirche. Dieser enge Zusammenhang manifestiert sich insbesondere im kantonalen Kultusbudget und in der kantonalen Besoldung der Pfarrer (…)“.

[178] Siehe dazu die Motion WÜTHRICH M 327/2011 und die Motion CVP/GLP M 205/2013: Der Regierungsrat und der Grosse Rat lehnten die Motionen gestützt auf drei wissenschaftliche Untersuchungen zum Thema der staatlichen Pfarrerbesoldungen ab.

gesehenen Verfahren ändern könne. Vorbehalten bleiben bloss die sogenannten wohlerworbenen, also eigentumsähnlichen Rechte. Ob ein Recht in diesem Sinne wohlerworben, also gegenüber Gesetzesänderungen beständig ist, muss aufgrund einer Interessenabwägung im Einzelfall entschieden werden. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts gibt dazu Hinweise. Gestützt darauf kommt diese Meinung zum Schluss, dass eine Abschaffung der staatlichen Pfarrbesoldung gemäss dem Dekret von 1804 unter Beachtung einer angemessenen Übergangsfrist entschädigungslos möglich sei[179]. Wie man sieht, räumt diese Meinung dem grundsätzlichen Recht des Staates, seine Rechtsordnung neuen Verhältnissen anzupassen, das Übergewicht gegenüber früheren, unter ganz anderen Wirtschafts- und Gesellschaftsverhältnissen begründeten Vertrauenspositionen ein. So gesehen kann es keine ewigen Rechtsansprüche geben, die den Staat auf immer binden.

- (434) Die andern Meinungen betonen demgegenüber mehr die Zweckgebundenheit des ehemaligen Kirchenvermögens: Dieses ist über Jahrhunderte hinweg von den jeweiligen Stiftern dauernd kirchlichen Zwecken gewidmet worden und kann diesen Zwecken nicht ohne weiteres entzogen werden. Dies schon gar nicht aufgrund des Dekrets von 1804, weil diese ja die Kirchengüter ausdrücklich als Gegenfinanzierung für die nunmehr staatlichen Pfarrbesoldungen betrachtete, also an der Zweckbestimmung ausdrücklich festhielt. Die Respektierung dieser stiftungsähnlichen Zweckbindung erlaube zwar eine Aufhebung der staatlichen Pfarrbesoldungen, aber nur unter Rückgabe des Gegenwerts des ehemaligen Kirchenvermögens bzw. unter Ausrichtung einer diesem Gegenwert entsprechenden jährlichen Rente, welche zur Finanzierung der Kirchen einzusetzen wäre[180].

(435) Welche Meinung richtig ist, lässt sich an dieser Stelle nicht entscheiden; denn beide können wichtige Argumente für sich anrufen. Es kann hier also nicht empfohlen werden, welcher Auffassung der Kanton Bern folgen soll. Vielmehr müsste der Streit gerichtlich oder durch Schiedsspruch entschieden werden. Das hätte jedoch gravierende Nachteile; denn einerseits sind langjährige und publikumswirksame juristische Auseinandersetzungen zwischen dem Kanton Bern und seinen Kirchen kaum erwünscht und andererseits bliebe mit dem Richterspruch die Frage nach der moralischen Vertretbarkeit der faktisch entschädigungslosen Verstaatlichung des ehemaligen kirchlichen Stiftungsgutes offen. Es wird deshalb hier die Meinung vertreten, schon *aus politischen und moralischen Gründen* könne der Kanton Bern die ehemaligen Kirchengüter nicht einfach entschädigungslos verstaatlichen. Ein solches Verhalten würde – selbst wenn es sich als rechtlich zulässig erweisen sollte – seine Autorität und Glaubwürdigkeit in Frage stellen, weil sich die Kirchen – deren Mitglieder notabene anders als im Kanton Zürich immer noch mehr als 70% der Kantonsbevölkerung stel-

[179] MÜLLER MARKUS, SUTTER KASPAR (2012): Der Anspruch auf staatliche Pfarrbesoldung im Kanton Bern, Gutachten zuhanden der Justiz- Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern vom 30. März 2012, Bern.

[180] FRIEDERICH UELI (1994): Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen, Gutachten zu historischen Rechtstiteln der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern, Bern, vgl. insbesondere die Zusammenfassung auf S. 260 ff.; SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 429; FRIEDERICH UELI (2013): Verpflichtung des Kantons Bern zur Besoldung von Pfarrpersonen der Landeskirchen – Stellungnahme zum Gutachten Prof. Dr. Markus Müller / Dr. Kaspar Sutter „Der Anspruch auf staatliche Pfarrbesoldung im Kanton Bern" zuhanden der Justiz- Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern vom 30. März 2012, Bern.

len – seit 1804 bei ihrem Engagement auf die grundsätzliche Übereinkunft in Form des Dekretes von 1804 und dessen Fortschreibung in den jeweiligen Kirchengesetzen verlassen haben[181]. Eine entschädigungslose Aufhebung der staatlichen Pfarrbesoldungen lässt sich nach hier vertretener Auffassung darum unabhängig von der Beurteilung der Rechtslage nur durch eine Übereinkunft mit den betroffenen Landeskirchen realisieren. Dies war auch die Lösung im Kanton Zürich, wo sich vergleichbare Rechtsfragen gestellt haben[182]. Anzufügen bleibt, dass die Religionsfreiheit einer solchen (politischen) Respektierung der historischen Rechte nicht entgegensteht. Die Steuerzahlenden können nach herrschender Rechtsauffassung nicht verlangen, dass der Staat keine seiner Weltanschauung widersprechende Gruppierungen mit allgemeinen Steuermitteln unterstützt[183]. Eine „Mitgliedschaft à la carte“ kann es in einem Staat also nicht geben.

4.3.5 Handlungsalternativen

(436) Schliesst man sich der hier vertretenen Auffassung an, dass das Schicksal der kantonalen Pfarrbesoldungen mehr eine politische und moralische als eine juristische Frage darstellt und darum die historischen Rechte unangetastet bleiben sollten, dann bleiben dem kantonalen Gesetzgeber immer noch zahlreiche Optionen für Veränderungen offen:

- Der Kanton kann, sofern er dies als politisch zweckmässig erachtet, die Gesamtsumme der Pfarrbesoldungen bis zu jener Grenze reduzieren, die vom mutmasslichen Umfang des ehemaligen Kirchengutes gezogen wird. Dazu müsste dieser Umfang gutachterlich oder noch besser vertraglich bestimmt werden (vgl. dazu oben in Kapitel 4.3.1 die Hinweise zum Umfang der Verpflichtung).
- Der Kanton kann sich aufgrund des gutachterlich oder vertraglich bestimmen Umfangs des ehemaligen Kirchengutes entscheiden, den Gegenwert wieder in eine Stiftung[184] einzubringen oder durch eine jährliche Rente abzugelten. Dafür wäre er dann bei den Pfarrbesoldungen frei. Für eine Beurteilung der Vor- und Nachteile einer solchen Entwicklung können die Verhältnisse im Kanton Basel-Landschaft herangezogen werden[185].

---

[181] Interessant sind zu diesem Thema die Diskussionen anlässlich der Verfassungsrevision von 1993: vgl. FRIEDERICH UELI (1994): Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen, Gutachten zu historischen Rechtstiteln der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern, Bern, S. 189.

[182] SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 440 ff.: Der Regierungsrat des Kantons Zürich kam aufgrund divergierender Rechtsauffassungen zum Schluss, dass sich eine politische Lösung des Problems der Definition und Ablösung der historischen Rechtsansprüche aufdränge. Zu den Hintergründen: BORTER ALFRED, FINK URBAN, STIERLIN MAX, ZIHLMANN RENÉ (2014): Katholiken im Kanton Zürich – eingewandert, anerkannt, gefordert, Zürich, S. 224 (Interview mit dem für die Neuregelung des Staatskirchenrechts zuständigen ehemaligen Regierungsrat Markus Notter).

[183] BGE 138 I 55, E.3.3.

[184] Vgl. dazu das Beispiel des Kantons Basel-Landschaft bei SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 410. Das ehemalige Kirchengut ist der reformierten Landeskirche nicht ausgehändigt worden, sondern wird in Form einer vom Kanton verwalteten Stiftung zu Gunsten der reformierten Landeskirche gehalten.

[185] SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011): Von der Säkularisation zur Separation, Zürich, S. 406.

- Der Kanton Bern kann wie der Kanton Zürich im Einvernehmen mit den Landeskirchen die kantonalen Pfarrbesoldungen durch jährliche, nach einem bestimmten Schlüssel auf die Kirchen verteilte und im Rahmen eines mehrjährigen Rahmenkredits dimensionierte Finanzhilfen ablösen. Eine Zustimmung zu einer solchen Lösung erscheint indessen aus heutiger Sicht fraglich, weil das Beispiel des Kantons Zürich vor Augen geführt hat, dass die Höhe des Rahmenkredits vollständig im politischen Ermessen des finanzkompetenten Organs steht und keinerlei Bezug mehr zu den historischen Kirchengütern besteht.

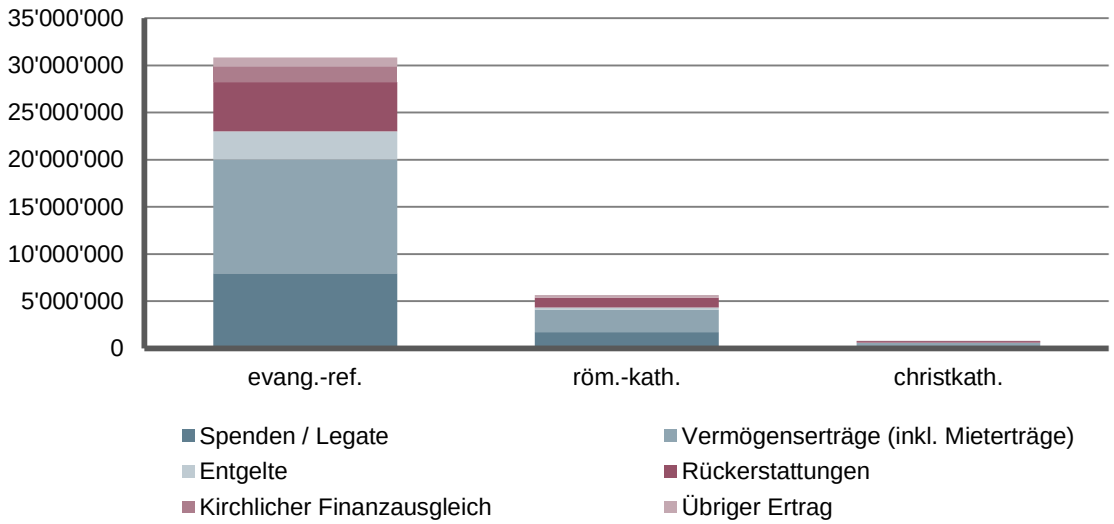
4.4 Eigenfinanzierung

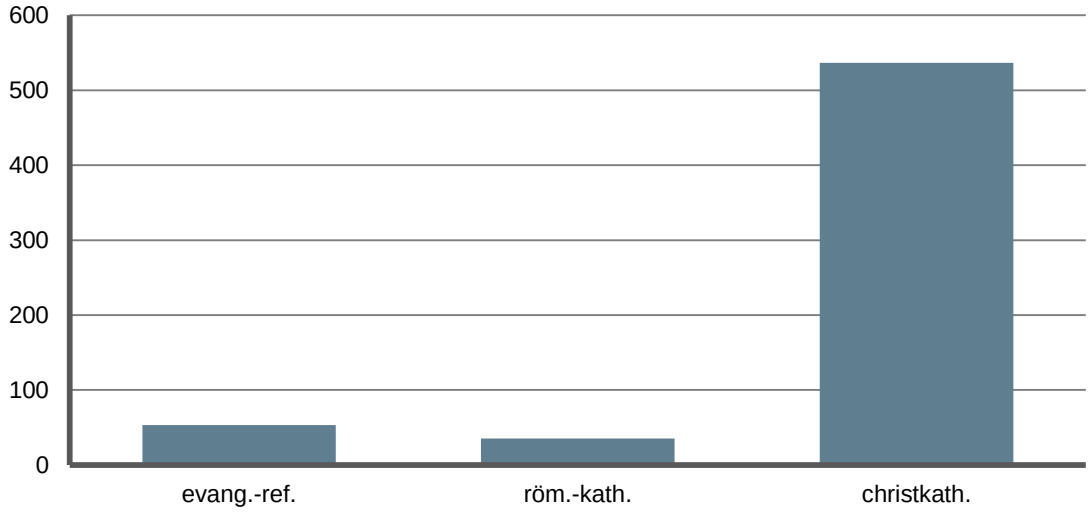
(437) Die dritte Säule bei der Finanzierung der Kirchen im Kanton Bern ist die Eigenfinanzierung. Hierzu zählen Spenden und Legate, Vermögenserträge, Entgelte, Rückerstattungen, die Mittel aus dem kirchlichen Finanzausgleich sowie der übrige Ertrag.

Abbildung 4-9 zeigt die Erträge in absoluten Grössen und in CHF pro Mitglied. Dabei zeigt sich deutlich, dass absolut betrachtet die evang.-ref. Kirche mit rund 31 Mio. CHF den höchsten Wert aufweist, während die röm.-kath. Kirche eine Eigenfinanzierung von knapp 6 Mio. CHF erzielen kann.

In CHF pro Mitglied zeigt sich jedoch ein völlig anderes Bild: Die christkatholische Kirche weist hier deutlich den höchsten Wert auf. Dies ist auf die Vermögenserträge der christkatholischen Kirchgemeinde Bern zurückzuführen.

Abbildung 4-9: Erträge aus Eigenfinanzierung, nach Konfession, absolut in CHF (oben) und pro Mitglied in CHF (unten)





Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

4.5 Weitere staatliche Unterstützungen

(438) Weitere staatliche Unterstützungen umfassen die Ausbildung von Pfarrpersonen durch die Universität Bern sowie die bei Bau und Unterhalt von Gebäuden gewährte Unterstützung.

4.5.1 Ausbildung

(439) Gemäss einer Antwort des Regierungsrates des Kantons Bern[186] auf einen parlamentarischen Vorstoss gibt der Kanton Bern im Jahr 2012 einen Beitrag von rund 3.5 Mio. CHF für die Evangelische Theologie und rund 0.8 Mio. CHF für die Christkatholische Theologie aus[187]. Diese Kosten sind nicht den Kirchen anzurechnen, da die beiden Studiengänge zum Angebot der Universität gehören und ein Masterabschluss ohne Vikariat erzielt werden kann. Einzig die Beiträge der Fakultät für das sogenannt praktische Semester – heute eine Dozentenstelle – sowie für das an das Studium anschliessende Vikariat von rund 55‘000 für Vikari-

[186] Antwort des Regierungsrates des Kantons Bern 1416/2013 vom 18. November 2013 auf den parlamentarischen Vorstoss von Peter Brand (SVP).

[187] In diese Berechnung – mit dem Fokus der Kostenersparnis – nicht einbezogen wurden die zentralen Kosten sowie die kalkulatorischen Raumkosten. Die Zentralen Kosten haben wir nicht berücksichtigt, da es bei einer allfälligen Schliessung eines einzelnen Fachbereichs wie Theologie mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht zu entsprechenden Einsparungen bei den Zentralen Kosten kommen wird. Die Raumkosten wurden schliesslich nicht einbezogen, weil die Schliessung eines Fachbereichs sich höchstens langfristig auf die räumliche Gesamtsituation der Universität auswirken dürfte. In diesem Sinn wurden nur die Stand-Alone-Kosten für die Evangelische und für die Christkatholische Theologie einbezogen. Dies erklärt, warum der ausgewiesene Beitrag tiefer ausfällt als der durch die BFS Kostenwürfel errechneten Beträge.

atskurse sind Kosten, welche allenfalls zu berücksichtigen sind. Diese Kosten umfassen jedoch letztlich nur rund 300‘000 CHF.

4.5.2 Bau und Unterhalt von Immobilien

(440) Die öffentliche Hand unterstützt die Kirche beim Bau und Unterhalt von Immobilien in der Regel entweder über den Denkmalschutz, den Lotteriefonds oder über kommunale Zuwendungen.

Betrachten wir den Bau von Gebäuden in Abbildung 4-10, zeigt sich, dass die Neubauten massgeblich von den Kirchgemeinden selber getragen werden. Im Fall der beiden grossen Konfessionen sind Beiträge seitens des Kantons – Denkmalpflege oder Lotteriefonds – zu beobachten, vereinzelt gibt es auch Unterstützungen seitens Dritter.

Abbildung 4-10: Bau von Gebäuden pro 1‘000 Mitglieder, nach Konfession

Finanzierung (in CHF)	**evang.-ref.**	**röm.-kath.**
Kirchgemeinde	10.1	11.0
Politische Gemeinde	0.0	0.0
Kanton	0.4	0.2
Dritte	0.5	0.7
Total	**11.0**	**11.9**

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

(441) Bei den Renovationen zeigt sich ein vergleichbares Bild (vgl. Abbildung 4-11). Interessant ist jedoch, dass die kantonalen Mittel bei der evang.-ref. Kirche in einem deutlicheren Mass höher sind als bei der röm.-kath. Kirche. Eine Erklärung hierfür ist, dass die reformierten Kirchengebäude älteren Datums sind und darum häufiger unter Denkmalschutz stehen. Die christkatholische Kirche hat dem gegenüber kein Gebäude, das öffentliche Mittel zur Renovation erhalten hat.

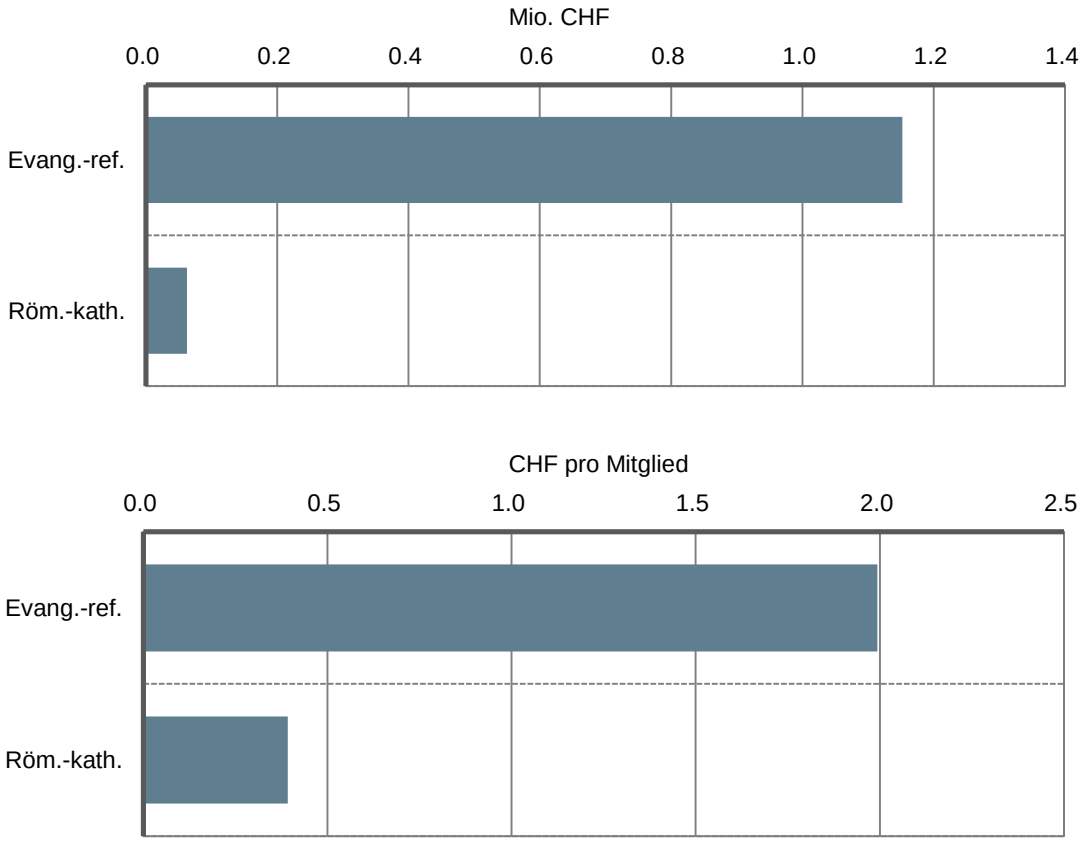
Abbildung 4-11: Renovation von Gebäuden pro 1‘000 Mitglieder, nach Konfession

Finanzierung (in CHF)	**evang.-ref.**	**röm.-kath.**	**christkath.**
Kirchgemeinde	33.0	29.5	35.7
Politische Gemeinde	0.7	0.0	0.0
Kanton	1.6	0.2	0.0
Dritte	1.9	0.2	0.0
Total	**37.1**	**29.8**	**35.7**

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

(442) Betrachten wir die Unterstützungsbeiträge der öffentlichen Hand, zeigt sich, dass diese bei der evang.-ref. Kirche im 3-Jahres-Durchschnitt von 2011 bis 2013 rund 1.12 Mio. CHF betragen, während die Unterstützungsbeiträge bei der röm.-kath. Kirche weniger als 100‘000 CHF ausmachen.

Abbildung 4-12: Unterstützungsbeiträge der öffentlichen Hand, nach Konfession, absolut (oben) und in CHF pro Mitglied (unten)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden.

5 Gegenüberstellung von Finanzierung und Leistungen

5.1 Gesellschaftlich relevante Finanzierung

5.1.1 Gesellschaftlich relevante Finanzierungsquellen

(501) Bei einer Analyse der öffentlichen Finanzierung der Kirchen gibt es grundsätzlich zwei Arten von Finanzflüssen, die berücksichtigt werden müssen: die Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln der öffentlichen Hand und diejenigen Kirchensteuern, die den Charakter von voraussetzungslos geschuldeten Zwangsabgaben haben:

- Die **finanzielle Beteiligung des Staates** an den Aufgaben der Kirchen kann unterschiedliche Formen annehmen. Im Kanton Bern gibt es folgende Finanzierungsformen:
  - Direkte Besoldung von kirchlichem Personal durch den Kanton
  - Staatsbeiträge für spezifische Leistungen i. S. von Abgeltungen (z.B. für den Erhalt von Kulturgut)
  - Indirekte Beiträge in Form von Beiträgen bei Bau oder Unterhalt von Kirchengebäuden durch die öffentliche Hand[188].
- Die **Steuern juristischer Personen sind echte Steuern**, sind also bei einem gesellschaftlichen Vergleich ebenfalls zu berücksichtigen (Kapitel 4.1). Die juristischen Personen haben nämlich – im Gegensatz zu den natürlichen Personen – im Kanton Bern heute keine Möglichkeit, sich von den Kirchensteuern zu befreien. Die Kirchensteuern natürlicher Personen haben demgegenüber eher den Charakter von in besonderer Form erhobenen Mitgliederbeiträgen.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die gesellschaftlich relevante Finanzierung, die sich aus den oben genannten Kategorien zusammensetzen.

[188] So ist beispielsweise die Stadt Bern für Gebäudeteile der Nydeggkirche, des Münsterdachs, der Französischen Kirche und der Heiliggeistkirche sowie für das Geläute von rund 10 Kirchen in der Stadt zuständig. Zudem beteiligt sich die Stadt Bern an der Münsterstiftung.

Abbildung 5-1: Zusammenstellung der gesellschaftlich relevanten Finanzierung

Gesellschaftlich relevante Finanzierung	in Mio. CHF			
	evang.-ref.	röm.-kath.	christkath.	Total
Kirchensteuern jurist. Personen	25.6	10.1	0.1	35.8
Beiträge an Gebäude (Bau und Renovation)	2.1	0.1	0.0	2.1
Pfarrsaläre	60.8	10.8	0.4	72.0
Total gesellschaftlich relevante Finanzierung	**88.5**	**20.9**	**0.5**	**110.0**

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden und weiterer Angaben.

(502) Über alle Landeskirchen ergibt die gesellschaftlich relevante Finanzierung einen Wert im Ausmass von rund 110 Mio. CHF, wenn die Pfarrsaläre vollständig einberechnet werden.

Nicht oder nur teilweise berücksichtigt sind in der Aufstellung kleinere Kostenkategorien:

- Bei etlichen kirchlichen Gebäuden gibt es Mischfinanzierungen im Unterhalt, welche auch die politische Gemeinde betrifft.
- Nicht berücksichtigt wurden zudem jene Finanzflüsse, die darauf zurückgehen, dass sich **Kirchengebäude gänzlich im Eigentum der öffentlichen Hand** befinden und daher die öffentliche Hand für Bau und Unterhalt aufkommt. In den letzten Jahren wurden vermehrt kirchliche Gebäude an die Kirchgemeinden verkauft, so dass das Ausmass dieser Finanzierung abgenommen hat. Eine detaillierte Übersicht dazu fehlt indessen.
- Nicht berücksichtigt wurden die **Beiträge**, welche in der **theologischen Fakultät** ausgegeben werden. Grund hierfür ist, dass die Universität als Volluniversität konzipiert ist und das Theologiestudium nicht als staatlich finanzierte Ausbildungsstätte für künftige Pfarrer und Pfarrerinnen anzusehen ist. Einzig die Beiträge der Fakultät für das sogenannt praktische Semester[189] – heute eine Dozentenstelle – sowie für das an das Studium anschliessende Vikariat von rund 55‘000 für Vikariatskurse sind Kosten, welche allenfalls zu berücksichtigen sind. Diese Kosten umfassen jedoch letztlich nur rund 300‘000 CHF.

  Zudem werden die Kosten anderer Fakultäten ebenfalls nicht einer gesellschaftlichen Gruppe zugerechnet, sondern von der Allgemeinheit getragen. Ob beispielsweise die Kosten für Studiengänge in Betriebswirtschaftslehre, Ethnologie oder Psychologie eine höhere Akzeptanz in der Bevölkerung geniessen würden, ist ungewiss.
- Nicht eingerechnet ist zudem die **Finanzierung der Spezialseelsorge**, sofern sie nicht über den Kirchenetat läuft. Bei diesen Stellen finanzieren der Kanton bzw. die Spitäler die Stellen im Sinn eines Leistungsvertrags. So gesehen müsste die Finanzierung der Spezialseelsorge mit den Leistungen in der Spezialseelsorge verrechnet werden, was ein Nullsummenspiel ergibt.

[189] Das sogenannte Praktische Semester ist nicht zwingend erforderlich für die Erreichung des theologischen Masters.

5.1.2 Bern im interkantonalen Vergleich

(503) Der Kanton Bern weist nach dem Wirtschaftsforschungsinstitut BAK Basel im schweizerischen Vergleich mit einem **Indexwert von 191** ein deutlich überdurchschnittliches Niveau bei den Staatsausgaben unter der Rubrik Kirchen aus (Mittelwert 100)[190]. Höhere Indexwerte kennen nur die Kantone Waadt (Indexwert 285) und Wallis (Indexwert 239). Hingegen weisen einige Kantone wie Basel-Stadt, Aargau, Zug oder Schwyz Indexwerte unter 1 aus.[191]

Wie sind die grossen Unterschiede zu erklären? Der zentrale Unterschied liegt in der Art der Finanzierung von Landeskirchen. Während Kantone wie Waadt, Wallis und Bern, aber auch Schaffhausen, Solothurn, St. Gallen oder Zürich Finanzierungsformen an die Landeskirchen gewählt haben, die über den Steuereinnahmen an den Staat laufen, finanzieren sich Kirchen in anderen Kantonen ausschliesslich über die Kirchensteuern.

Aus Sicht des Kirchensteuerzahlers lässt sich folgendes festhalten: Die Kirchen erhalten beispielsweise im Kanton Aargau pro Mitglied letztlich mehr Unterstützung als die Kirchen im Kanton Bern, obwohl der Kanton Aargau weder staatliche Beiträge noch Kirchensteuern juristischer Personen kennt. Im Kanton Aargau sind die Erträge der Kirchensteuern natürlicher Personen entsprechend höher (vgl. Abbildung 4-8 und 5-2).

Ein Unterschied besteht im Kreis der Steuerzahler: Bei Finanzierungen über generelle Steuererträge des Staates wie im Kanton Bern finanzieren alle Personen – sofern sie steuerpflichtig sind – mit. In Kantonen wie dem Kanton Aargau erfolgt die Finanzierung ausschliesslich über die Mitglieder der jeweiligen Konfession.

Weiter gilt es zu beachten, der der staatliche Mittelfluss an die Pfarrgehälter zu einem wesentlichen Teil auf die Verstaatlichung von zweckgebundenen Kirchengütern zurückgeht (Kapitel 4.3). Wo diese Güter bei den Kirchen verblieben sind wie etwa in St. Gallen, fliessen die Erträge den Kirchen nicht auf dem Umweg über die Staatskasse zu.

Als Fazit lässt sich festhalten, dass der blosse BAK-Index noch nichts darüber aussagt, wie viele Mittel den Kirchen für die Erfüllung gesellschaftlicher Aufgaben zur Verfügung stehen. Der Index war denn auch dazu bestimmt, jene Ausgabenbereiche zu identifizieren, die im Rahmen von Sparprogrammen einer näheren Betrachtung bedürfen.

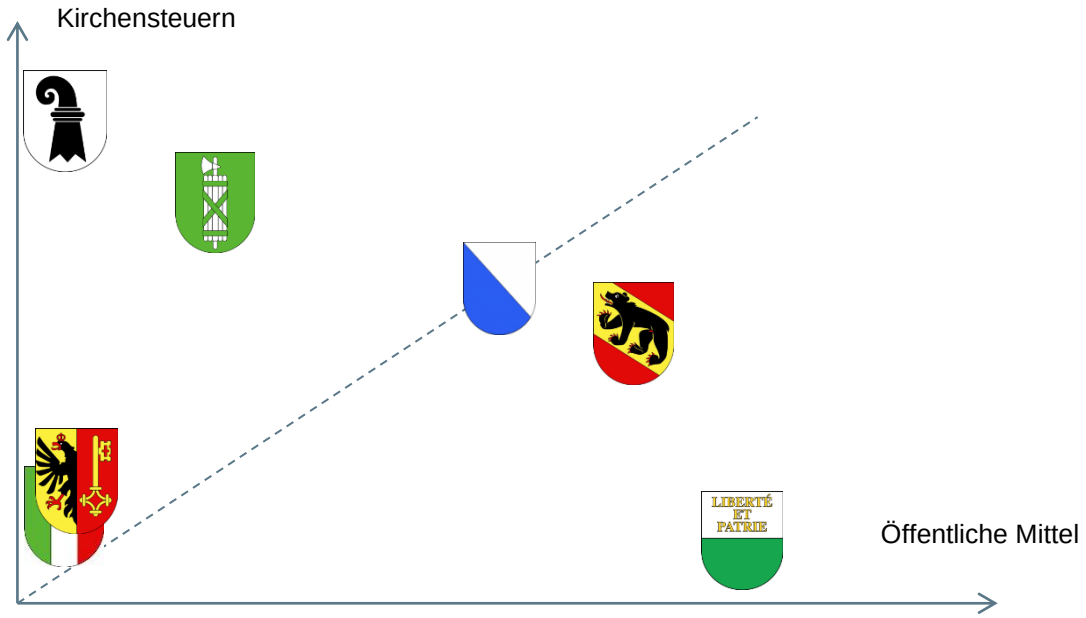
Die folgende Abbildung 5-2 zeigt die Positionierung einiger ausgewählter Kantone zwischen den beiden Polen einer Finanzierung mit Kirchensteuern und einer Finanzierung durch allgemeine Steuermittel: BS beispielsweise hat sehr hohe Kirchensteuern und keine öffentliche Finanzierung, VD demgegenüber kennt keine Kirchensteuern und dafür eine Finanzierung aus der Staatskasse. BE hat im schweizweiten Vergleich eher tiefe Kirchensteuern und dafür

[190] BAK BASEL (2012): Review des Finanzhaushalts des Kantons Bern, Studie im Auftrag des Regierungsrates des Kantons Bern, Basel, Zusammenfassung verfügbar bei www.be.ch (Zugriff 19.9.2014, (http://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.assetref/dam/documents/portal/Medienmitteilungen/de/2012/12/2012-12-18-studie-bakbasel-review-fin.pdf)

[191] Die Daten wurden dem Kanton Bern von der BAK Basel zur Verfügung gestellt.

eine bedeutende Finanzierung durch die öffentliche Hand, die aber in hohem Masse auf die bereits mehrfach erwähnten historischen Rechtsansprüche zurückgeht (Kapitel 4.3).

Abbildung 5-2: Positionierung der Kantone je nach Finanzierungssystem (ausgewählte Kantone)



Quelle: Eigene Darstellung.

5.2 Gesellschaftlich relevante Leistungen der Kirchen

(504) Die Kirche erbringt – wie in den vorangehenden Kapiteln beschrieben – eine Vielzahl von Dienstleistungen. Für den Vergleich mit der gesellschaftlich relevanten Finanzierung müssen die gesellschaftlich relevanten Leistungen erhoben werden. Dabei werden ausschliesslich die Leistungen mit gesamtgesellschaftlichem Nutzen berücksichtigt. Sodann müssen diese Dienstleistungen nach möglichst plausiblen Parametern bewertet werden. Dies geschieht hier aufgrund von angenommenen durchschnittlichen Löhnen.

- Die gesellschaftlich relevanten Dienstleistungen werden – mit Ausnahme der Kirchenmusik, bei welcher die Dienstleistungen zu 50% als gesellschaftlich relevant betrachtet wurden – über die investierte Stundenzahl in gesellschaftlich relevanten Tätigkeiten gemes-

sen[192]. Bei der Berechnung wurden sowohl die Stellen auf Ebene Kirchgemeinden als auch auf Ebene Kantonalkirche und Bezirke berücksichtigt.

- Für die Bewertung der unbezahlten Arbeit wurde der Lohnsatz nach Tätigkeitsgruppen für institutionelle Freiwilligenarbeit für ausführende Tätigkeiten von CHF 48.9 pro Stunde des aktuell verfügbarsten Jahres 2010 verwendet.[193]
- Wie in Kapitel 5.1.1 erwähnt, wurden diejenigen Leistungen der Spezialseelsorge nicht berücksichtigt, die vom Kanton oder von den Spitälern finanziert werden. Ebenfalls nicht berücksichtigt wurden die 780 Stellenprozente der Lernvikariate.

(505) Zusammengerechnet ergeben die gesellschaftlich relevanten Dienstleistungen – gemessen in Lohnkosten – einen Wert von rund 133 Mio. CHF.

Abbildung 5-3: Zusammenstellung der gesellschaftlich relevanten Dienstleistungen

Gesellschaftliche Dienstleistungen	Lohn Vollkosten	Wert in Mio. CHF			
	pro VZ-Stelle und Jahr in CHF	evang.-ref.	röm.-kath.	christkath.	Total
Pfarrpersonen	160'000	23.5	8.4	0.2	32.1
Sozialdiak. Mitarbeitende/Jugendarbeitende	120'000	15.0	2.8	0.0	17.7
Katecheten/-innen	100'000	0.9	0.3	0.0	1.2
Kirchenmusiker/-innen	100'000	3.9	0.9	0.0	4.8
	pro Stunde in CHF				
Unentgeltliche Arbeit (pro Stunde in CHF)	48.9	36.6	10.3	0.1	47.0
Beiträge an gemeinnützige Institutionen		22.8	7.2	0.1	30.1
- von Kirchgemeinden		19.4	6.2	0.1	25.7
- von der Kantonalkirche		3.4	1.0	0.0	4.3
Total Wert gesellschaftliche DL		**102.6**	**29.9**	**0.4**	**133.0**

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden sowie Stellenetat JGK. Die Ergebnisse aus der Befragung zu den Stellenprozenten bei den Pfarrpersonen wurden mit den Angaben der JGK zum Stellenetat plausibilisiert. Bei der Berechnung wurden sowohl die Stellen auf Ebene Kirchgemeinden als auch auf Ebene Kantonalkirche und Bezirke berücksichtigt

(506) Über die bewertbaren gesellschaftlichen Leistungen hinaus erbringen die Kirchen weitere, monetär nicht quantifizierbare Leistungen wie z.B. Sinnstiftung, Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts, Erhalt des kulturellen Gedächtnisses, Tradierung der menschlichen Grundsymbole usw. Naturgemäss sind es gerade diese Leistungen, welche von Befür-

[192] Die Verwendung der Stundenzahl ist bei der Publikation der Nationalfonds-Studie FAKIR bei den Freidenkern auf Kritik gestossen. Es wurde argumentiert, dass die Kirchen in diesen Tätigkeiten nicht durchgehend fachlich geschultes Personal einsetzen würden. Gemäss Angaben der Kirchen hat jedoch die grosse Mehrzahl der bezahlten Mitarbeitenden in der Sozialdiakonie und in der Katechetik eine soziale oder pädagogische Ausbildung.

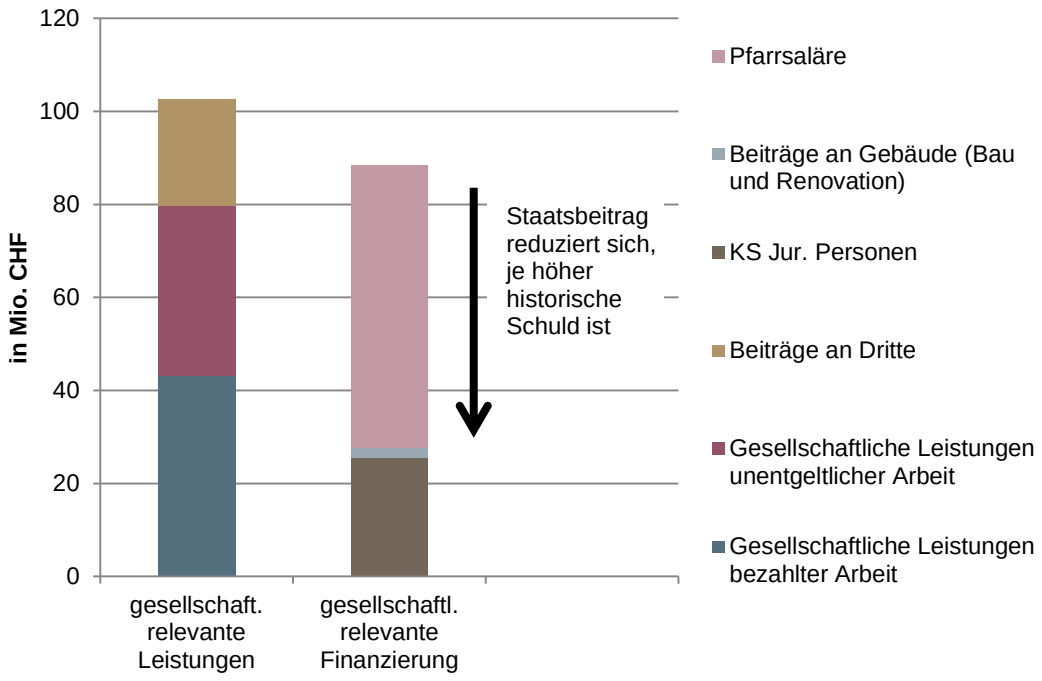
[193] Vgl. BUNDESAMT FÜR STATISTIK (verschiedene Jahrgänge), Lohnstrukturerhebung und Nominallohnindex.

wortern und Kritikern der Kirchen kontrovers und unterschiedlich beurteilt werden. Im Rahmen der vorliegenden Studie können diese Leistungen nur pro Memoria erwähnt werden – wie sie beurteilt und gewichtet werden, hängt von der persönlichen Einstellung jeder einzelnen Person den Kirchen gegenüber ab. Es würde also gewiss zu kurz greifen, bei einer Beurteilung der gesellschaftlichen Rolle der Kirchen nur die monetär messbaren Grössen in die Waagschale zu werfen. Die Aussage dieser Studie ist darum die Folgende: Wie gross sind die monetär messbaren Leistungen der Kirchen im Vergleich zu den ihnen zufliessenden gesellschaftlich relevanten Mitteln?

5.3 Vergleich zwischen Leistungen und Finanzflüssen

(507) Die nachfolgenden Abbildungen zeigen einen grafischen Vergleich der gesellschaftlichen Leistungen und der gesellschaftlich relevanten Finanzierung für die beiden grossen Landeskirchen.

Abbildung 5-4: Darstellung der gesellschaftlichen Leistungen und der gesellschaftlich relevanten Finanzierung, evang.-ref. Landeskirche

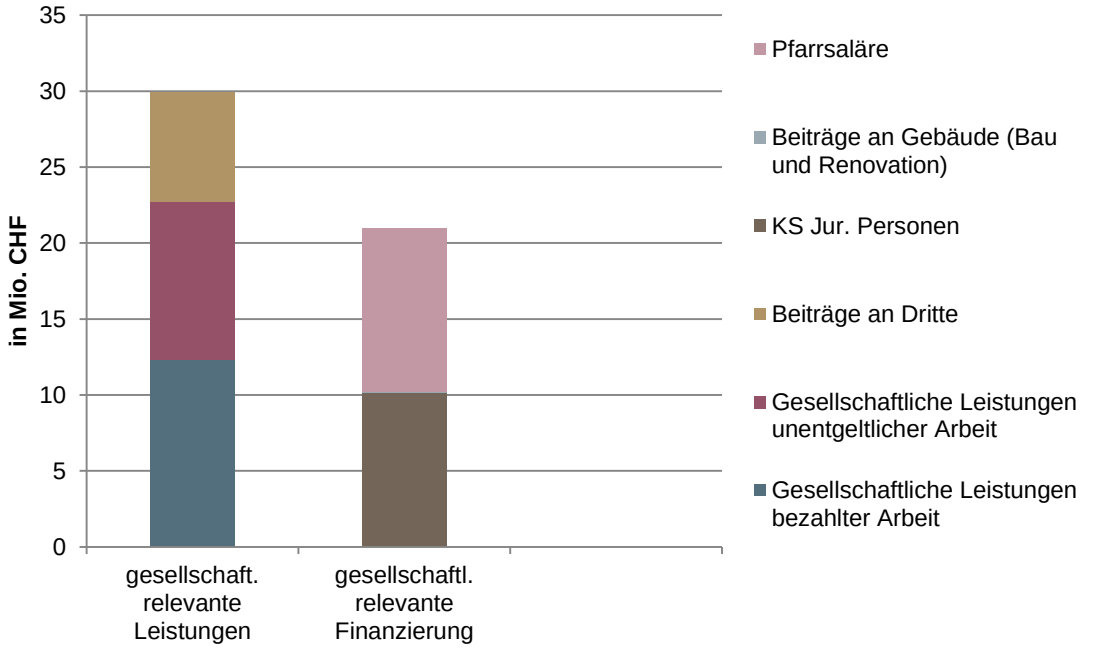


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden und weiterer Materialien.

(508) Abbildung 5-4 zeigt den Vergleich für die reformierte Landeskirche. Die gesellschaftlichen relevanten Leistungen machen rund 103 Mio. CHF aus. Bei vollständiger Anrechnung der vom Staat finanzierten Pfarrsaläre macht die gesellschaftlich relevante Finanzierung rund

89 Mio. CHF aus. Unter Berücksichtigung der vorhandenen Unschärfen und der Tatsache, dass nicht alle Kirchengebäude bereits in kirchlichem Besitz sind, kann gesagt werden, dass hier mindestens ein ausgeglichenes Bild erreicht wird. Wenn nun berücksichtigt wird, dass ein Teil der Pfarrsaläre als historische Schuld gilt, zeigt sich, dass die gesellschaftlich relevanten Dienstleistungen einen höheren Wert erreichen als die gesellschaftlich relevante Finanzierung.

Abbildung 5-5: Darstellung der gesellschaftlichen Leistungen und der gesellschaftlich relevanten Finanzierung, röm.-kath. Landeskirche



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Kirchgemeinden und weiterer Materialien.

(509) Abbildung 5-5 zeigt den Vergleich für die röm.-kath. Landeskirche. Die gesellschaftlichen relevanten Leistungen machen rund 30 Mio. CHF aus. Die gesellschaftlich relevante Finanzierung macht rund 21 Mio. CHF aus. Unter Berücksichtigung der vorhandenen Unschärfen kann analog zur evang.-ref. Landeskirche gesagt werden, dass hier mindestens ein ausgeglichenes Bild erreicht wird. Die Rolle der historischen Rechtsansprüche ist hier jedoch eine andere als bei der evangelisch-reformierten Kirche, weil die Frage, inwieweit auch die kantonale Finanzierung von Pfarrbesoldungen der römisch-katholischen Kirche auf historischen Rechtsansprüchen gründet, einer vertieften Untersuchung bedarf.

(510) Für die christkatholische Kirche als historischem Spezialfall[194] ergibt der Vergleich ein ausgeglichenes Bild. Rund 0.4 Mio. CHF Leistungen steht eine gesellschaftlich relevante Finanzierung von 0.5 Mio. CHF gegenüber.

(511) Einschränkend zu den gezeigten Ergebnissen muss festgehalten werden, dass die aus diesen Analysen gewonnenen Erkenntnisse nicht besagen, dass der Staat sämtliche gesellschaftlich relevanten Dienstleistungen ebenfalls anbieten würde, falls die Kirche darauf verzichtet. Es gibt viele gesellschaftlich wichtige Tätigkeiten, die vom Staat nicht unterstützt werden und trotzdem erbracht werden, weil sie als wichtig empfunden werden. Schliesslich bleibt offen, ob der Staat auf die Kirchen zurückgreifen würde, wenn er gesellschaftliche Leistungen ausschreiben würde. Diese Fragen müssen – ungeachtet des Ergebnisses – aus einer anderen Warte entschieden werden.

[194] Siehe dazu vorne Kapitel 2.3.

6 Organisation der Landeskirchen

6.1 Bestandesaufnahme

a) Eingrenzung auf die beiden grossen Landeskirchen

(601) Die Organisation der Landeskirchen ist hier nur insoweit von Interesse, als sie massgeblich vom bernischen Staatskirchenrecht beeinflusst und damit für das Thema dieses Berichts von Bedeutung ist. Insbesondere im Fokus stehen die Verflechtungen zwischen staatlichen und kirchlichen Körperschaften. Ein vollständiger Überblick ist also nicht das Ziel dieser Darstellung. Für rein kircheninterne Strukturen kann auf die Informationen der Landeskirchen verwiesen werden.

(602) Weil es hier vor allem um die grundsätzliche Frage nach dem richtigen Mass der Verflechtung von Staat und Kirchen geht, soll hier nicht auf die Sonderfälle darstellende Organisation der kleinen christkatholischen Kirche[195] sowie der im Kanton Bern anerkannten jüdischen Gemeinden[196] eingegangen werden. Dafür kann auf deren Internetportale verwiesen werden. Aus demselben Grund wird auch nicht auf die nicht anerkannten christlichen Religionsgemeinschaften (insbesondere die christlich-orthodoxen Kirchen[197] und die Freikirchen[198]) sowie auf die nicht anerkannten nicht-christlichen Religionsgemeinschaften eingegangen. Einen Überblick zu diesen Gruppen liefert dafür die bereits in Kapitel 2 erwähnte NCSS-Studie „Die religiösen Gemeinschaften in der Schweiz: Eigenschaften, Aktivitäten, Entwicklung“[199].

b) Staatskirchenrechtliche Vorgaben

(603) Die Organisation der beiden grossen bernischen Landeskirchen bildet direkt die zentralen Anforderungen des Staatskirchenrechts ab. Auch wenn historisch gesehen die Verflechtung der ursprünglichen reformierten Staatskirche mit dem Kanton seit dem 19. Jahrhundert laufend abgenommen und ihre Autonomie im Gegenzug zugenommen hat („von der Staats-

[195] www.christkatholisch.ch/kirchgemeinden (Zugriff am 28.8.2014).

[196] http://www.swissjews.ch/de/metanavigation/juedisches_leben/juedische_institutionen/gemeinden.php (Zugriff am 28.8.2014).

[197] www.orthodoxie.ch (Zugriff am 28.8.2014).

[198] Das Internetportal www.kirchen.ch liefert einen Zugang zu sämtlichen christlichen Gruppierungen bzw. deren Internetseiten. Dort findet sich auch ein schweizerischer Pressespiegel zu den Themen „Kirche – Religion – Gesellschaft“, der vom katholischen Mediendienst zur Verfügung gestellt wird (www.katholischer-mediendienst.ch).

[199] STOLZ JÖRG, CHAVES MARK, MONNOT CHRISTOPHE, AMIOTTE-SUCHET LAURENT (2011): Die religiösen Gemeinschaften der Schweiz: Eigenschaften, Aktivitäten, Entwicklung, Schlussbericht der National Congregations Study Switzerland (NCSS) im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 58, Lausanne.

kirche zur Partnerschaft zwischen Kirche und Staat“[200]), so bleiben die organisatorischen Vorgaben doch nach wie vor bedeutsam:

- (604) Die drei Landeskirchen ordnen nach Art. 122 der Kantonsverfassung (KV) ihre Angelegenheiten im Rahmen des kantonalen Rechts grundsätzlich selbständig. Sie haben sich indessen in territorial verfassten Kirchgemeinden zu organisieren (Art. 123 Abs. 2 KV). Jeder Kirchgemeinde gehören also die in ihrem Gebiet wohnhaften Mitglieder an (Art. 125 KV). Die Kirchgemeinde wählt zudem ihre Geistlichen (Art. 125 KV). Weil der Kanton gleichzeitig die Kirchgemeinden festlegt[201], jeder Kirchgemeinde die kantonal bezahlten Pfarrstellen zuordnet (vgl. vorne Kapitel 4.3.1) und die Kirchensteuern gemeindeweise erhebt – eine kantonale Kirchensteuer gibt es nicht – ist vom Kanton eine den Einwohnergemeinden vergleichbare Organisation vorgegeben. Obwohl sich schon die Urchristen in Gemeinden organisiert hatten, bildet diese Organisationsform des bernischen Staatskirchenrechts eher kantonalen Gemeindestrukturen ab als dass sie zwingenden kirchlichen Bedürfnissen entspränge. Die Unterstellung der Kirchgemeinden unter das kantonale Gemeindegesetz erweist sich damit als ein Element des alten bernischen Staatskirchentums.
- (605) Es versteht sich von selbst, dass die als Weltkirche aufgebaute römisch-katholische Kirche mit solchen staatlichen Strukturen Probleme hat; denn sie lässt sich nicht in das Organisationsmodell einer Staatskirche einbinden[202]. Das Problem wurde in der Schweiz und anderen Ländern mit einer dualistischen Struktur gelöst: Einer staatskirchenrechtlichen, demokratisch verfassten Seite mit dem Aufbau in Kirchgemeinden und Landeskirche steht der traditionelle kirchenrechtlichen Aufbau mit Bistümern, Dekanaten, Pastoralräumen und Pfarreien gegenüber. Diese beiden Organisationen sind im Alltag natürlich vielfältig miteinander verflochten. Da das Besteuerungsrecht und damit die Haupteinnahmequelle der staatskirchenrechtlichen Seite zusteht, sichert dies zusammen mit dem Pfarrwahlrecht (vgl. Art. 125 Abs. 2 KV) den katholischen Kirchgemeinden faktisch einen gewissen Einfluss. Die dualistische Struktur der römisch-katholischen Landeskirche bedeutet aber auch, dass ein Kirchenmitglied aus der staatskirchlichen Struktur austreten und gleichzeitig Mitglied der römisch-katholischen Weltkirche bleiben kann[203].

---

[200] Zum Wandel von der Staatskirche zur Partnerschaft gemäss Kantonsverfassung 1993: KOELBING MARTIN (2012): Die Religionspolitik der Schweiz im Spiegel des Föderalismus, Diplomarbeit des IDHEAP, Muri bei Bern, S. 20, verfügbar bei www.idheap.ch > Bibliothek (Zugriff am 28.8.2014).

[201] Grossratsbeschluss betreffend die Umschreibung der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden des Kantons Bern vom 6. Juni 2012 (BSG 411.21).

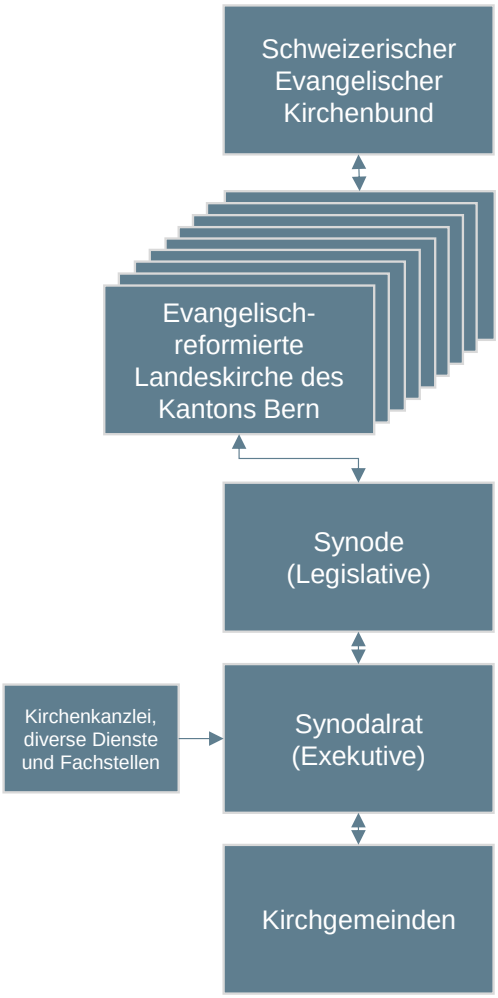
[202] Siehe dazu LORETAN ADRIAN (2010): Das kantonale Staatskirchenrecht oder: Die rechtlichen Verhältnisse von Kirche und Staat in den 26 Kantonen der Schweiz, S. 91 ff. und 100 ff., in: GEROSA LIBERO, MÜLLER LUDGER (HRSG. 2010): Katholische Kirche und Staat in der Schweiz, Wien und Münster; GEROSA LIBERO (HRSG., 2014): Staatskirchenrechtliche Körperschaften im Dienst an der Sendung der Katholischen Kirche in der Schweiz, Wien sowie die Besprechung dazu in der NEUEN ZÜRCHER ZEITUNG vom 26.6.2014; GRICHTING MARTIN (2014): Zur Reformbedürftigkeit des Schweizer Staatskirchenrechts, in: Jusletter vom 7. Juli 2014; FRIEDERICH UELI (1999): Vorbemerkungen zu Art. 126 – 129 des Gemeindegesetzes des Kantons Bern, Rz. 3 ff., in: ARN/FRIEDERICH/FRIEDL/MÜLLER/MÜLLER/ WICHTERMANN (1999): Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern.

[203] BGE 134 I 75, WINZELER CHRISTOPH (2009): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, 2. Auflage, Zürich, S. 51.

c) Aktuelle Organisation der Landeskirchen

(606) Die **evangelisch-reformierte Landeskirche** des Kantons Bern ist wie folgt aufgebaut[204]:

Abbildung 6-1: Übersicht über die evangelisch-reformierte Kirche in der Schweiz



Die evangelisch-reformierte Landeskirche umfasst heute 217 Kirchgemeinden in 13 Bezirken. In den grossen Städten sind jeweils mehrere Kirchgemeinden zu einer Gesamtkirchgemeinde zusammengeschlossen. Die Kirchgemeinden umfassen – im Kanton Bern – jeweils eine oder mehrere Einwohnergemeinden bzw. Teile von Einwohnergemeinden. Ihre territoriale Struktur

[204] Vgl. den Flyer Reformierte Kirchen Bern-Jura-Solothurn: refbejuso.ch – was – wie wo. Zu den Einzelheiten sei auf das interne Recht verwiesen: vgl. dazu die umfassende Übersicht bei kgr.refbejuso.ch (Handbuch für die Kirchgemeinderäte, Zugriff am 28.8.2014). Dort findet sich auch ein Verzeichnis der reformierten Kirchgemeinden sowie der dazugehörigen Einwohnergemeinden.

lehnt sich also an die staatliche Struktur an[205]. Die Bezirke lehnen sich ihrerseits an die kantonale Verwaltungsstruktur an[206].

(607) Aus dem auf kantonalem Staatskirchenrecht fussenden Aufbau von unten nach oben folgt, dass die Kompetenzen der landeskirchlichen Organe begrenzt sind. Sie können weder etwas an der Einteilung der Kirchgemeinden ändern noch die Pfarrstellen anders verteilen oder sich direkte Einnahmen etwa in Form kantonaler Kirchensteuern verschaffen. Zwar ist der Synodalrat gemäss Art. 21 der Verfassung der evangelisch-reformierten Landeskirche die oberste Verwaltungs-, Aufsichts- und Vollzugsbehörde, doch ist die tatsächliche Hierarchie nicht mit dem normalen hierarchischen Staatsaufbau vergleichbar. Die Kirchgemeinden beaufsichtigt primär die kantonale Kirchen- und Gemeindeaufsichtsbehörde (Organisations- und Finanzaufsicht) und nicht die Landeskirche. In diesem Umstand erkennt man noch die historische reformierte Staatskirche, in der die Kantonsregierung das oberste Leitungsorgan war.

(608) Ergänzend sind noch folgende Besonderheiten zu erwähnen:

- Mit der evangelisch-reformierten Landeskirche in einzelnen Bereichen in Zusammenarbeit verbunden sind einige eigenständige und ausserhalb des staatlichen Anerkennungsbereichs existierende Freikirchen wie das Evangelische Gemeinschaftswerk EGW. Diese Zusammenarbeit erfasst also nur die innerkirchlichen Angelegenheiten und hat nichts mit der staatskirchenrechtlichen Seite zu tun. Über die Gemeinsamkeiten und die Inhalte des Zusammenwirkens orientiert eine Übereinkunft aus dem Jahr 2013.[207]
- Oberhalb der landeskirchlichen Ebene existieren Zusammenarbeitsstrukturen sowohl unter den reformierten Kirchen (Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund SEK[208]) als auch unter den christlichen Kirchen der Schweiz (Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen in der Schweiz[209]). Die Zusammenschlüsse sollen die Konfession bzw. die christlichen Kirchen auf nationaler Ebene repräsentieren. Der SEK äussert sich ähnlich der schweizerischen Bischofskonferenz zu nationalen Abstimmungsthemen. Den überkantonalen Strukturen kommt die stets wichtiger werdende Aufgabe zu, den Kirchen auf der nationalen, vorwiegend durch Presse, Radio und Fernsehen geprägten Ebene Gehör zu verschaffen.

---

[205] Grossratsbeschluss betreffend die Umschreibung der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden des Kantons Bern vom 6. Juni 2012 (BSG 411.21).

[206] Vgl. www.refbejuso.ch/publikationen/links/kirchgemeinden-bezirke.html (Zugriff 1.9.2014).

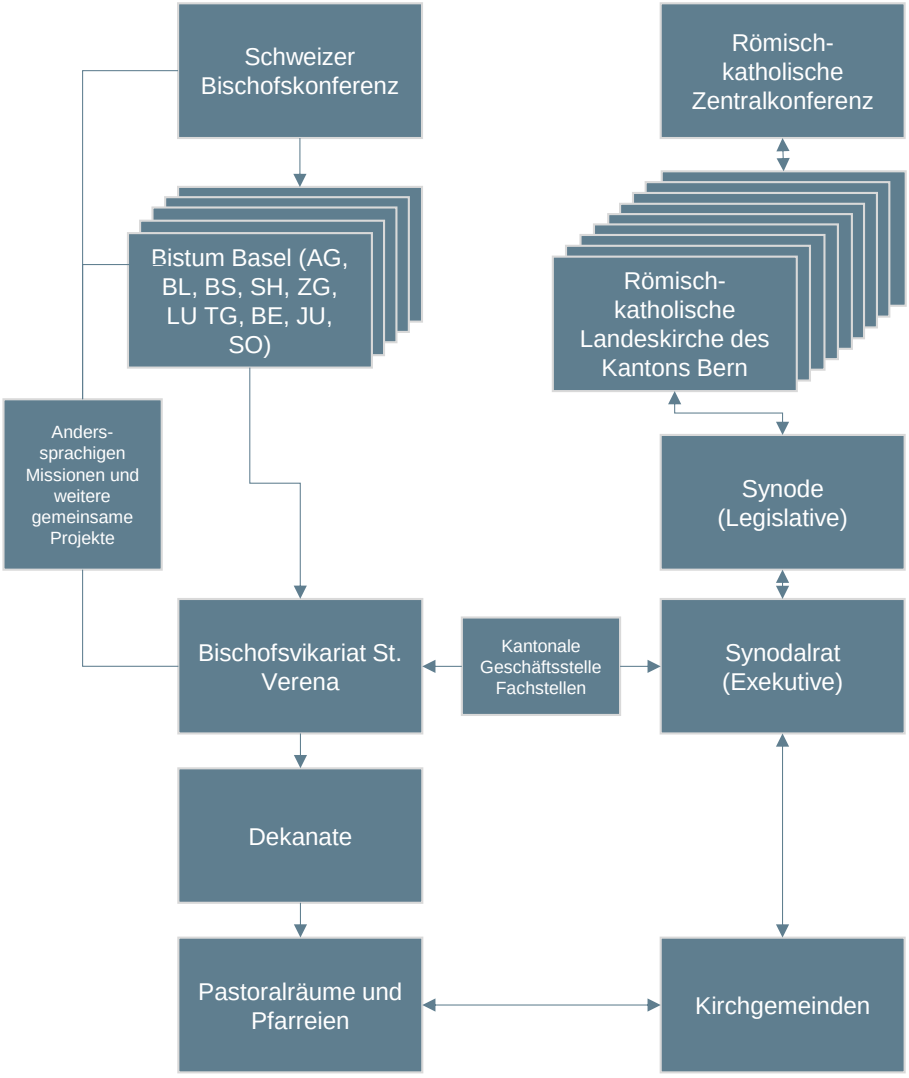
[207] Gemeinsame Erklärung der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Bern, dem Evangelischen Gemeinschaftswerk (EGW) und weiteren evangelischen Bewegungen und Gemeinschaften (Vineyard Bern, Neues Land, Jahu, J-point Steffisburg) vom 17. November 2013.

[208] www.kirchenbund.ch; diesem gehören beispielsweise auch reformierte Kirchen wie die Evangelisch-methodistische Kirche (EMK), die es seit 150 Jahren in der Schweiz mit heute rund 120 Gemeinden und 10‘000 Angehörigen gibt: www.emk-bern.ch bzw. www.emk-schweiz.ch.

[209] www.agck.ch; Mitgliedkirchen sind: die Evangelisch-reformierte Kirche, die Römisch-katholische Kirche, die Christkatholische Kirche, die Evangelisch-methodistische Kirche, die Baptisten, die Heilsarmee, die Evangelisch-lutherische Kirche, die orthodoxen Kirchen, die anglikanische Kirche, sowie die Siebten Tags Adventisten als Gastorganisation (Zugriff 1.9.2014).

(609) Die **römisch-katholische Landeskirche** des Kantons Bern ist wie folgt aufgebaut[210]:

Abbildung 6-2: Übersicht über die Römisch-Katholische Kirche in der Schweiz



In diesem Organigramm zeigt sich die duale Struktur der römisch-katholischen Landeskirche deutlich. Vom bernischen Staatskirchenrecht beeinflusst wird also nur die rechte, die staatliche Seite. Die linke Seite wird durch das kanonische Recht der katholischen Weltkirche ge-

[210] Vgl. den Flyer Römisch-katholische Landeskirche des Kantons Bern: Wir stellen uns vor. Für Einzelheiten kann auf das Internetportal www.kathbern.ch verwiesen werden.

regelt, wobei natürlich zwischen den beiden Seiten Interaktionen und damit auch Konflikte bestehen[211]. Abgebildet ist hier nur der schweizerische Teil der Weltkirche.

(610) Die Kompetenzen und Beziehungen zwischen den verschiedenen Kirchenorganen in vertikaler Hinsicht unterscheiden sich je nach deren eigenen Gesetzgebung und Gepflogenheiten. Staatskirchenrechtlich ins Gewicht fällt auch hier, dass der Kanton Minimalanforderungen bezüglich demokratischer Struktur, Pfarrwahlrecht, Finanzordnung usw. aufstellt. Den grössten Einfluss hat der Kanton über die Umschreibung der Kirchgemeinden und die Zuordnung sowie Finanzierung der Pfarrstellen.

(611) Wie die reformierten Kirchen kennt auch die römisch-katholische Kirche überkantonale Strukturen auf der staatskirchenrechtlichen Seite (römisch-katholische Zentralkonferenz RKZ[212]). Wichtigste Aufgabe der RKZ ist die (Mit-)Finanzierung überkantonaler, überdiözesaner und sprachregionaler kirchlicher Institutionen (Aus- und Weiterbildung, Fachstellen, Verbände etc.). Ihr steht die in der Öffentlichkeit weit bekanntere Schweizer Bischofskonferenz gegenüber, die die innerkirchliche Seite repräsentiert. Das duale System zieht sich also bis auf die nationale Ebene hinauf. Weil die römisch-katholische Kirche Weltkirche ist, verfügt sie zusätzlich mit dem Papst als Leiter dieser Weltkirche über eine Organisation von grosser internationaler Ausstrahlung[213].

6.2 Analyse der Entwicklungsmöglichkeiten

(612) Gegenstand dieses Berichts bildet die Frage, ob das geltende bernische Staatskirchenrecht den aktuellen und zukünftigen Bedürfnissen entspricht und in welcher Richtung eine allfällige Weiterentwicklung gehen könnte. Eine erste Teilfrage sollte klären, ob die auf die traditionelle bernische Staatskirche zurückgehende enge *Verflechtung* zwischen den Landeskirchen und der Staatsverwaltung noch nötig ist und welche Ziele mit einer solchen Verflechtung verfolgt werden sollen. Oder anders gefragt: Wie stark soll sich ein zeitgemässes Staatskirchenrecht bzw. Religionsverfassungsrecht mit der Organisation und Administration der anerkannten Glaubensgemeinschaften befassen? Die enge administrative Verflechtung und die Anstellung der meisten Pfarrerinnen und Pfarrer beim Staat entspricht wohl keinem aktuellen Bedürfnis; denn sie beruht auf dem Staatskirchentum der Reformation[214]. Die katholische Kirche war darin ohnehin immer ein wenig ein Fremdkörper, auch wenn das Staats-

[211] FRIEDERICH UELI (1999): Vorbemerkungen zu Art. 126 – 129 des Gemeindegesetzes des Kantons Bern, Rz. 5 ff., in: ARN/FRIEDERICH/FRIEDL/MÜLLER/MÜLLER/WICHTERMANN (1999): Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern.

[212] www.rkz.ch (Zugriff 1.9.2014).

[213] Vgl. zum Papst als Oberhaupt der Weltkirche, dem Heiligen Stuhl als Vertragspartei der Konkordate und dem Kirchenstaat als Völkerrechtssubjekt: WINZELER CHRISTOPH (2009), Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, 2. Auflage, Zürich, S. 72.

[214] ISELIN-SARAUW DIETRICH (1990): Gutachten über Fragen zu den Kirchenartikeln in der neuen Staatsverfassung des Kantons Bern, Bern, S. 40: „Dass Geistliche Staatsbeamte seien, ist auch unter dem Gesichtswinkel der historischen Rechtstitel weder staats- noch kirchenrechtlich zwingend …".

kirchentum ihr Wirken und ihre Entfaltung nicht behindert hat[215]. Mehr Autonomie der Kirchen und ein Rückzug des Staats auf eine Art Oberaufsicht wie in Zürich und Basel erscheinen denkbar. Sicher zeitgemäss sind demgegenüber die Anforderungen an die demokratische Organisation, die Transparenz und die Respektierung der staatlichen Grundwerte, die an die staatliche Anerkennung und an Finanzhilfen geknüpft werden.

Die aus Sicht der Autoren dieses Berichts am meisten interessierenden Verflechtungen sollen im Folgenden kurz gestreift werden. Die Zusammenstellung erhebt also keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit.

- (613) **Territorialität**: Müssen die Kirchgemeinden der anerkannten Landeskirchen immer territorial organisiert, also an ein bestimmtes Gemeindegebiet gebunden sein[216]? Wie das Beispiel der Burgergemeinden zeigt, können Gemeinden als öffentlich-rechtliche Körperschaften auch personal statt territorial strukturiert sein. In kirchlichen Belangen gilt dies übrigens schon für gewisse französischsprachige, als Personalkörperschaft ausgebildete Kirchgemeinden[217]. Weil die Steuern am Wohnsitz bezahlt werden, scheint der Einzug von Kirchensteuern die Ausgestaltung der Kirchgemeinden als Gebietskörperschaften vorauszusetzen. Indessen wäre der Bezug der Kirchensteuern auf kantonaler Ebene und deren anschliessende Rückverteilung auf die Gemeindeebene ebenfalls möglich[218]. Nichtterritoriale Kirchgemeinden könnten für die Bedürfnisse der römisch-katholischen Kirche mit ihren fremdsprachigen Missionen von Interesse sein. Zu denken ist auch an die Freikirchen sowie an christlich-orthodoxe Gruppen. Ferner wäre es mit einer nicht-territorialen Struktur möglich, dass ein Kirchenmitglied einer Kirchgemeinde ausserhalb seines zivilrechtlichen Wohnsitzes angehört, was heute ausgeschlossen ist[219]. Wer also heute mit dem Kirchenleben in seiner Gemeinde nicht einverstanden ist, dem steht rein rechtlich keine Möglichkeit offen, anderswo als vollberechtigtes Gemeindemitglied tätig zu werden und seine Steuern zu bezahlen.
- (614) **Bildung, Bestand und Abgrenzung von Kirchgemeinden**: Dafür ist wie bei den Einwohnergemeinden der Grosse Rat zuständig (Ausnahme: Gesamtkirchgemeinden). Darüber hinaus garantiert Art. 108 KV den Kirchgemeinden Bestand, Gebiet und Vermögen. Eine Aufhebung bzw. Fusion setzt ausdrücklich das Einverständnis der Kirchge-

---

[215] Siehe dazu WINZELER CHRISTOPH (2009): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, 2. Auflage, Zürich, S. 99.

[216] FRIEDERICH UELI (1999): Art. 126 des Gemeindegesetzes des Kantons Bern, Rz. 3, in: ARN/FRIEDERICH/FRIEDL/MÜLLER/MÜLLER/WICHTERMANN (1999): Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern.

[217] FRIEDERICH UELI (1999): Art. 126 des Gemeindegesetzes des Kantons Bern, Rz. 4, in: ARN/FRIEDERICH/FRIEDL/MÜLLER/MÜLLER/WICHTERMANN (1999): Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern

[218] In technischer Hinsicht geschieht dies heute ohnehin schon: Die kantonale Steuerverwaltung zieht die direkte Bundessteuer, die Kantons- und Gemeindesteuern sowie die Kirchensteuern ein: vgl. vorne Kapitel 4.2.

[219] FRIEDERICH UELI (1999): Art. 126 des Gemeindegesetzes des Kantons Bern, Rz. 11, in: ARN/FRIEDERICH/FRIEDL/MÜLLER/MÜLLER/WICHTERMANN (1999): Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern

meinde voraus. Immerhin kann seit der Verfassungsrevision des Jahres 2012 der Grosse Rat den Zusammenschluss von Gemeinden gegen deren Willen anordnen, wenn dies überwiegende Interessen erfordern (Art. 108 Abs. 3 KV)[220]. Man kann sich die Frage stellen, welches gesamtkantonale Interesse verbietet, solche im Grunde internen Strukturfragen den Kirchen zu überlassen. Ob Kirchgemeinden weiterbestehen oder angesichts der Mitgliederentwicklung fusioniert werden sollen, erscheint heute als Frage, die primär von den Landeskirchen und ihren Kirchgemeinden und nicht vom Kanton zu entscheiden ist. Die Kirchgemeinden haben heute selten mehr einen direkten Bezug zu den Einwohnergemeinden. Als Beispiel für eine solche Entwicklung sei auf Art. 130 Abs. 2 der Zürcher Kantonsverfassung verwiesen, der die Zuständigkeit für die Neubildung, den Zusammenschluss und die Auflösung von Kirchgemeinden der landeskirchlichen Autonomie überlässt.

- (615) **Abgrenzung zwischen inneren und äusseren Angelegenheiten der Kirchen**: Für die Abgrenzung zwischen inneren und äusseren Angelegenheiten[221] der Kirchen gibt es keine allgemeingültigen Regeln. Wo die Grenze zwischen der Selbstorganisation und staatlich vorgegebenen Strukturen verläuft, ist nicht immer klar (vgl. Art. 3 Abs. 2 KG). Daraus folgt, dass sich der Staat auch auf weniger Bestimmungen zu den „äusseren Angelegenheiten“ zurückziehen könnte. So hat der kantonale Gesetzgeber die Kirchgemeinden, wiewohl sie Körperschaften nach kantonalem Gemeindegesetz sind, bereits von diversen kantonalen Vorschriften ausgenommen[222]. Ein weitergehender Rückzug des Kantons in Richtung einer Oberaufsicht erscheint darum möglich. Als Beispiel kann wiederum Art. 130 Abs. 3 der Zürcher Kantonsverfassung dienen.
- (616) **Gemeindeaufsicht**: Die staatliche Aufsicht über die Kirchgemeinden umfasst selbstverständlich nur die äusseren Angelegenheiten. Dort gilt sie beispielsweise den Finanzen gemäss den Detailvorschriften der Gemeindeverordnung (z.B. Rechnungslegungsvorschriften), sowie den Regeln über die Entscheidungsfindung und den Verantwortlichkeiten. Parallel dazu gibt es auch eine gewisse innerkirchliche Aufsicht der Landeskirchen. Die Frage erscheint legitim, ob nicht mehr Aufsichtskompetenzen den Landeskirchen übertragen werden könnten; denn schliesslich sind die Kirchgemeinden freiwillige Zusammenschlüsse von Menschen gleicher Konfession, weshalb die staatliche Aufsicht weniger eng gewoben sein kann als bei den Einwohnergemeinden.
- (617) **Geistliche als Kantonsangestellte**: Mit der auf historische Rechte zurückgehenden Finanzierung eines Grossteils der Pfarrlöhne der Landeskirchen (Kapitel 4.3) ist im Kanton Bern der Umstand verknüpft, dass diese Geistlichen Angestellte des Kantons und

[220] Siehe dazu im weiteren das Gesetz zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen vom 25. November 2004 (Gemeindefusionsgesetz, GFG) , das auch auf Kirchgemeinden anwendbar ist.

[221] Siehe dazu FRIEDERICH UELI (1999): Vorbemerkungen zu Art. 126 – 129 des Gemeindegesetzes des Kantons Bern, Rz. 3 ff., in: ARN/FRIEDERICH/FRIEDL/MÜLLER/MÜLLER/WICHTERMANN (1999): Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern.

[222] FRIEDERICH UELI (1999): Art. 126 des Gemeindegesetzes des Kantons Bern, Rz. 7, in: ARN/FRIEDERICH/FRIEDL/MÜLLER/MÜLLER/WICHTERMANN (1999): Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern.

nicht etwa der Kirchgemeinden sind. Als solche unterstehen sie dem kantonalen Personalrecht[223]. Das impliziert, dass die kantonalen Behörden nicht nur eine Gemeindeaufsicht nach Gemeindegesetz unterhalten, sondern auch eine entsprechende Personalabteilung (Art. 19a KG). Was in der historischen Berner Staatskirche selbstverständlich war, wirkt heute etwas verstaubt; denn die Geistlichen sind damit neben der Aufsicht durch die Kirche, deren Vertreter sie sind, auch noch jener des anstellenden Kantons unterworfen[224]. Die Notwendigkeit dieser doppelten Aufsicht leuchtet dann nicht recht ein, wenn man davon ausgeht, dass heute die kantonalen Pfarrbesoldungen anders als zu Zeiten der Staatskirche nur noch auf historische Rechte und nicht mehr auf eine gewollte staatliche Einflussnahme auf die Arbeit der Pfarrerinnen und Pfarrer zurückzuführen ist[225]. Man kann sich in der Tat heute fragen, ob die Aufnahme eines Geistlichen in den bernischen Kirchendienst in einer Zeit, die Abschied von der alten Staatskirche genommen hat, noch zeitgemäss ist. Ihr Vorteil mag darin liegen, dass der Kanton darauf Einfluss hat, wer den gewünschten Service public erbringt und beispielsweise Pfarrpersonen ablehnen kann, die mit der hiesigen Sprache und Kultur ungenügend vertraut sind oder denen der vom Staat gewünschte Bildungsstand fehlt[226]. Derartige Auflagen könnte er den Kirchen aber auch machen, ohne die Pfarrpersonen selbst anzustellen. Entflechtungen erscheinen also nicht undenkbar. Sie könnten bis zum Punkt gehen, in dem die Anstellung der Pfarrpersonen im Rahmen des geltenden Staatskirchenrechts Sache der Landeskirchen wird. Damit würde auch das ganze Personalwesen an diese übergehen, wie dies im Kanton Zürich seit kurzem der Fall ist. Die Pfarrwahl kann auch in einem solchen System immer noch bei den Kirchgemeinden liegen (vgl. Art. 125 Abs. 2 KV). Ebenso kann eine zweckmässig ausgestaltete Oberaufsicht verhindern, dass ungeeignete Geistliche den religiösen Frieden gefährden. Natürlich hängt der Entscheid bezüglich des Verflechtungsgrades auch davon ab, wie viel Vertrauen der Staat den Landeskirchen entgegenbringt.

6.3 Entflechtungsmöglichkeiten

(618) Aus der summarischen Zusammenstellung des obigen Kapitels lassen sich mehr oder weniger weit gehende Entflechtungsmöglichkeiten ableiten:

---

[223] FRIEDERICH UELI (1999): Art. 126 des Gemeindegesetzes des Kantons Bern, Rz. 21, in: ARN/FRIEDERICH/FRIEDL/MÜLLER/MÜLLER/WICHTERMANN (1999): Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern.

[224] Vgl. dazu die Forderung nach einer Vereinfachung der Aufsicht bei FRIEDERICH UELI (1999): Art. 126 des Gemeindegesetzes des Kantons Bern, Rz. 22, in: ARN/FRIEDERICH/FRIEDL/MÜLLER/MÜLLER/WICHTERMANN (1999): Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern.

[225] Aus der doppelten Aufsicht ergibt sich auch die Frage nach der Verantwortlichkeit bei der Behebung von Konflikten. Rein rechtlich gesehen können beide Behörden – die staatliche und die kirchliche – einer Pfarrperson die Anstellung entziehen, weil Wahlvoraussetzung die Zustimmung beider Seiten ist: vgl. dazu als Beispiel für die katholische Seite den Röschenzer Kirchenstreit: bei www.kath.ch (Zugriff 8.9.2014).

[226] Probleme können sich zeigen, wenn wie etwa bei der römisch-katholischen Kirche zu wenig Priester zur Verfügung stehen und darum Geistliche aus anderen Kulturkreisen angestellt werden müssen.

- (619) In einer ersten Stufe könnte das **gemeinderechtliche „Korsett**“ – also die Gesamtheit der gemeinderechtlichen Regeln – stufenweise gelockert und den Landeskirchen mehr Organisationsautonomie sowie mehr Regelungs- und Aufsichtskompetenzen zugewiesen werden. Das würde den Aufbau entsprechender Dienste in den Landeskirchen bedingen, was zweifellos einige Zeit und beträchtliche Mittel erfordern würde. Im Gegenzug könnten die kantonalen Dienststellen in der Kirchendirektion reduziert werden. Zu denken ist etwa an die Finanzaufsicht[227]. Eine Oberaufsicht des Kantons müsste natürlich so lange erhalten bleiben, als eine öffentlich-rechtliche Anerkennung besteht[228]. Die Zeit erscheint nach hier vertretener Auffassung gekommen für eine grössere Organisationsautonomie der Kirchen: Weil die kircheninterne Organisation ohnehin schon aus finanziellen Gründen schlanker werden muss, laufen bereits Reorganisationsprozesse, so etwa in der evangelisch-reformierten Gesamtkirchgemeinde der Stadt Bern[229]. Die reformierten Kirchgemeinden der Stadt Zürich sind wegen eines höheren Problemdrucks in diesem Punkt bereits weiter fortgeschritten[230]. In der Gemeindeabstimmung vom 28. September 2014 haben sich die Stimmberechtigten der bisherigen 33 Stadtzürcher Kirchgemeinden überaus deutlich für einen Zusammenschluss zu einer einzigen Kirchgemeinde entschieden[231].
- (620) In einer weiteren Stufe könnte sich der **Kanton als Anstellungsbehörde** für die von ihm finanzierten Pfarrstellen zurückziehen. Er würde dann die nach den historischen Rechten geschuldeten Finanzhilfen an die Personalkosten der Landeskirchen überweisen. Damit würden grössere Aufgaben und Kosten vom Staat auf die Landeskirchen verschoben. Selbstverständlich bedürfte es einer Aufsicht nach Staatsbeitragsgesetz[232], um die Zweckbindung der Gelder zu überwachen.
- (621) Schliesslich könnte auch auf die **kantonale Umschreibung der Kirchgemeinden** durch den Grossen Rat sowie die entsprechende Zuweisung von (kantonal finanzierten) Pfarrstellen verzichtet werden. Der Kanton könnte dies den Kirchen überlassen im Rahmen von kirchengesetzliche Richtlinien, die beispielsweise einen Ausgleich zwischen den bevölkerungsstarken und den dünn besiedelten Kantonsteilen regeln. In diesem Rahmen

---

[227] Siehe dazu als Beispiel die wenigen finanzrechtlichen Grundsätze nach § 11 ff. der Zürcher Verordnung zum Kirchengesetz und zum Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden.

[228] Der Umfang der Oberaufsicht und der damit verbundene Aufwand kann – wie die unterschiedlichen Verhältnisse in den Schweizer Kantonen zeigen – stark variieren.

[229] Strukturdialog: vgl. www.gkgbe.ch (Zugriff am 4.9.2014).

[230] Vgl. dazu die NEUE ZÜRCHER ZEITUNG vom 27. August 2014: Reformwille auf dem Prüfstand: Die Stadtzürcher Reformierten können zwischen zwei Modellen der Strukturanpassung wählen: „Der Mitgliederschwund der reformierten Kirche Zürich ist dramatisch: Seit den 1960er Jahren ist die Zahl der Mitglieder um zwei Drittel gesunken, von 270‘000 auf 90‘000. Nach wie vor unterhalten aber die 34 im Stadtverband zusammengeschlossenen Kirchgemeinden eigene Sekretariate, 48 Kirchen, 35 Kirchgemeindehäuser und 65 Pfarrhäuser. Angesichts rapide sinkender Einnahmen – auch auf längere Sicht ist mit einem Vermögensverzehr von jährlich rund 10 Millionen CHF zu rechnen – und der nicht mehr angemessenen Nutzung der Infrastrukturen ist der Reformbedarf unbestritten. …“

[231] www.zh.ref.ch (Zugriff am 11.10.2014).

[232] Art. 20 ff. des Staatsbeitragsgesetzes vom 16. September 1992 (StBG, BSG 641.1).

könnte der Kanton auch einen geeigneten Finanzausgleich unter den Kirchgemeinden vorschreiben.

- (622) Als weitestgehenden Schritt könnte der Kanton auf die **Territorialität der Kirchgemeinden** verzichten. Welche Auswirkungen ein solcher Schritt haben könnte, müsste natürlich vertieft abgeklärt und mit den Landeskirchen diskutiert werden. Entsprechende Überlegungen sprengen den Umfang dieses Berichts. Immerhin sei darauf hingewiesen, dass gewisse Kirchgemeinden in Deutschland Personalgemeinden sind[233]. Solche Entwicklungen liessen sich beispielsweise auch für Zentrumskirchen in den grossen Städten überlegen (Münstergemeinde, Heiliggeist-Gemeinde in der Stadt Bern). Der Vorteil läge in einer grösseren Freiheit bei der Wahl der Gemeindezugehörigkeit. Der Nachteil könnte darin liegen, dass die Kirchgemeinden noch stärker als heute ein eigenes Profil entwickeln könnten, weil sich in einer Personalgemeinde in der Regel die Gleichgesinnten versammeln. Dem heutigen Pluralismus in den Kirchgemeinden der Landeskirchen könnte das abträglich sein. Zudem könnten Personalgemeinden eine Ausdünnung der Leistungen der Kirchen auf dem Lande fördern. Der Gesetzgeber müsste also die Frage beantworten, wie stark er eine flächendeckende pfarramtliche Versorgung will und welche Mittel er dafür einzusetzen gedenkt.

[233] Beispiel: Die Kirchgemeinde der berühmten Nikolaikirche in Leipzig, die zur evangelisch-lutheranischen Landeskirche des Bundeslandes Sachsen gehört: www.nikolaikirche-leipzig.de (Zugriff 2.9.2014).

7 Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften durch den Staat

7.1 Wandel in der Bedeutung der staatlichen Anerkennung

a) Begriff

(701) In Zeiten, die die Glaubens- und Gewissensfreiheit nicht kannte, in der die Regierenden den „offiziellen“ Glauben dekretierten und nötigenfalls mit Gewalt durchsetzten[234], war die staatliche Anerkennung von religiösen Gruppen kein Thema. Anerkannt war eben nur die Einheitsreligion. Bestenfalls wurde gegenüber Andersgläubigen je nach Interessenlage mehr oder weniger Toleranz geübt. Erst die stufenweise Einführung der Glaubens- und Gewissensfreiheit oder – moderner – der Religionsfreiheit gab Raum zuerst für die erklärte Tolerierung und später die staatliche Anerkennung von Minderheitsreligionen (vgl. vorne die historische Einleitung Kapitel 2.2.). Ein wesentlicher Schritt war in der Schweiz die Ausweitung der staatlichen Anerkennung über die traditionellen christlichen Landeskirchen hinaus auf die jüdischen Gemeinden. Doch was bedeutet eine Anerkennung von Glaubensgemeinschaften durch den Staat in einem Rechtssystem, in dem die Religionsfreiheit einen zentralen Eckpfeiler darstellt? In einer freiheitlichen Rechtsordnung benötigen ja organisierte Gruppen, die sich mit religiösen Fragen befassen, keinerlei Lizenz oder gar Anerkennung. Sie organisieren sich in aller Regel in der zivilrechtlichen Rechtsform des Vereins, die nur minimale staatliche Regeln kennt[235]. „Anerkennung“ im hier verwendeten religionsverfassungsrechtlichen Sinne bedeutet also heute nur eine *besondere staatliche Wertschätzung*, oder mindestens eine Unbedenklichkeitserklärung in dem Sinne, als der Staat bezeugt, dass die Gruppierung aus seiner Sicht besonderen Anforderungen genügt, weshalb ihnen auch besondere Rechte zustehen[236].

b) Nutzen

(702) Welchen Nutzen hat der Staat von einer solchen Anerkennung, wenn es sein Ziel sein soll, eine stabile, freie und gerechte Gesellschaft trotz unterschiedlichster religiöser, philoso-

[234] Die Verfolgung Andersgläubiger war auch in christlichen Staaten des Mittelalters und der Neuzeit an der Tagesordnung. Zu erinnern ist im Sinne von wenigen Beispielen etwa an die Inquisition der römisch-katholischen Kirche vom 13. bis ins 18. Jahrhundert, an die Verfolgung der Täufer durch die Berner Regierung oder deren gewaltsame Durchsetzung der Reformation im Berner Oberland.

[235] Auch Vereine können sich auf die Religionsfreiheit berufen.

[236] „Kirchenpolitisches Gütesiegel“: siehe dazu insbesondere TAPPENBECK CHRISTIAN R., PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2005): Öffentlich-rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften im Kanton Bern, Eine Studie im Auftrag der Justiz-, Gemeinde- uind Kirchendirektion des Kantons Bern, Bern, S. 6. Ferner: „Öffentlich-rechtliche Anerkennung als Schlüsselbegriff“: WINZELER CHRISTOPH (2009): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, 2. Auflage, Zürich, S. 77 ff.

phischer und moralischer Wertordnungen zu sichern?[237] Wie steht es also mit der Anerkennung in einer auch in moralischer und religiöser Hinsicht zunehmend pluralistischen Gesellschaft? Welche Rolle spielen die Einwandererreligionen im Anerkennungssystem, welche Rolle die Freikirchen, die sich bewusst von einzelnen Aspekten der grossen Volkskirche distanzieren?[238] Vorerst gilt es festzuhalten, dass ein Anerkennungssystem voraussetzt, dass sich der Staat für die Religion und damit die religiösen Gruppierungen im Sinne einer positiven Auseinandersetzung interessiert und ihrem Wirken Wertschätzung entgegenbringt. Das wird er nur tun, wenn er diesem Wirken einen positiven Einfluss auf die Integration der Menschen und den gesamtgesellschaftlichen Frieden zuschreibt[239]. Denn die Frage, was eine Gesellschaft zusammenhält, stellt sich allgemein. In diesem Sinne ist ein Staat, der ein Anerkennungssystem kennt, nicht völlig neutral[240]. Er kann indessen durchaus gestützt auf seine Geschichte und seine kulturellen Gegebenheiten Unterscheidungen treffen. Dies lebt insbesondere die Republik Österreich als Nachfolgerin des ehemals multikulturellsten Staatswesens Europas, der österreichisch-ungarischen Donaumonarchie, vor. Sie verbindet eine breite Anerkennung anderer Religionen mit der Pflege der eigenen – christlichen – Leitkultur. So erliess der österreichische Kaiser 1912 nach der Einverleibung des muslimisch geprägten Bosnien ein Anerkennungsgesetz für den Islam. Auch Italien legt seine besondere Beziehung zur römisch-katholischen Kirche nicht als Exklusivbeziehung, sondern als kulturelle Verortung fest, die anderen Religionsgemeinschaften die Gleichbehandlung, das Selbstbestimmungsrecht und die Möglichkeit gewährleistet, mit dem Staat Verträge abzuschliessen[241]. Der Kanton Bern schliesslich differenziert zwischen den traditionellen, historisch entstandenen Landeskirchen und den anerkannten anderen Religionsgemeinschaften, wozu zur Zeit erst die Juden gehören. Damit signalisiert er Offenheit gegenüber neuen Religionsgemeinschaften, ohne sich von den eigenen historischen Wurzeln abzuwenden (Art.126 KV[242]). Selbst die Kantone Genf und Neuenburg, deren Religionsverfassungsrecht eine Trennung von Kirche

---

[237] Vgl. dazu LORETAN ADRIAN (2014): Pluralismus – eine Herausforderung für den Rechtsstaat und die Religionsgemeinschaften, in: Jusletter vom 7. Juli 2014, Rz. 7 ff. Weiter: HABERMAAS JÜRG (2014): Wie viel Religion verträgt der liberale Staat? In: WENZEL UWE JUSTUS (HRSG, 2014): Volksherrschaft – Wunsch und Wirklichkeit, Zürich.

[238] Die nach Redaktionsschluss dieses Berichts stattfindende Tagung der Universität Freiburg vom 31. Oktober 2014 „Staatliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften – Zukunfts- oder Auslaufmodell?" wird dazu eine umfassende Auslegeordnung bieten.

[239] Zur Friedenssicherung als primäre Staatsaufgabe: MÜLLER JÖRG PAUL (2009): Die demokratische Verfassung, Zürich S. 31 ff. Zu den soziologischen Befunden über den sozialen Zusammenhalt: FREITAG MARKUS (HRSG. 2014): Das soziale Kapital der Schweiz, Zürich.

[240] Siehe aber zur aus der Religionsfreiheit abgeleiteten Verpflichtung zur Neutralität der staatlichen Einrichtungen wie beispielsweise der Schulen: CAVELTI URS JOSEF, KLEY ANDREAS (2012), St. Galler Kommentar zu Art. 15 BV, Rz. 29.

[241] Siehe die Hinweise zu Österreich und Italien bei WINZELER CHRISTOPH (2009): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, 2. Auflage, Zürich, S. 76 und KOELBING MARTIN (2012): Die Religionspolitik der Schweiz im Spiegel des Föderalismus, Diplomarbeit des IDHEAP, Muri bei Bern, S. 84, verfügbar bei www.idheap.ch > Bibliothek (Zugriff am 28.8.2014). Zum Islam im Bundesland Tirol: NEUE ZÜRCHER ZEITUNG vom 9.10.2014: Das Tiroler Minarett stört nicht mehr.

[242] TAPPENBECK CHRISTIAN R., PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2005): Öffentlich-rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften im Kanton Bern, Eine Studie im Auftrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, Bern, S. 8.

und Staat vorsehen, kennen eine Art von Anerkennung[243]. Eine Anerkennung ist also auch einem in religiösen Dingen pluralistischen Staatswesen und unter ganz unterschiedlichen staatskirchenrechtlichen Modellen möglich. Zudem lässt sich ein offenes Anerkennungssystem ohne weiteres mit einem Bekenntnis zu den eigenen kulturellen Wurzeln vereinbaren.

c) Anerkennung und Religionsfreiheit

(703) Nach vorherrschender Meinung ist ein Anerkennungssystem grundsätzlich mit der Religionsfreiheit vereinbar. Allerdings muss differenziert werden: Als auf das Individuum zugeschnittenes Menschenrecht bedeutet die Religionsfreiheit Schutz der Freiheit jedes Menschen, seine Religion und seine weltanschauliche Überzeugung frei zu wählen und allein oder in Gemeinschaft mit anderen zu bekennen. Auch darf niemand gezwungen werden, einer Religionsgemeinschaft anzugehören oder in einer solchen zu verbleiben, eine religiöse Handlung vorzunehmen oder einem religiösen Unterricht zu folgen[244]. Auf die Religionsfreiheit als korporatives Grundrecht können sich aber auch die religiösen Gruppen selbst berufen. Das gilt insbesondere für nicht anerkannte Gruppierungen. Auch die anerkannten Gruppierungen sollen sich jedoch im Rahmen der kirchenrechtlichen Regeln darauf berufen können. Dies gilt einerseits für die Spielräume, die ihnen die kantonale Kirchengesetzgebung einräumt (im Kanton Bern z.B. die Autonomie in inneren Angelegenheiten), andererseits aber auch dort, wo solche Spielräume der Verwirklichung der individuellen Religionsfreiheit dienen[245]. Die Religionsfreiheit sichert also die möglichst freie Selbstentfaltung gegenüber staatlichen Einflussversuchen, sei dies nun als Individuum oder als Mitglied einer Gruppe Gleichgesinnter[246]. Auf der anderen Seite verleiht die Religionsfreiheit keinen Anspruch bestimmter Gruppen auf staatliche Anerkennung[247]. Dagegen ist durchaus denkbar, dass das Gleichbehandlungs- und das Willkürverbot zu einem solchen Anspruch führen könnten[248]. Es wäre

---

[243] WINZELER CHRISTOPH (2009): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, 2. Auflage, Zürich, S. 118 ff.

[244] Beispiel: BGE 134 I 75 E. 4 unter Verweis auf Art. 15 der Bundesverfassung und Art. 9 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

[245] WINZELER CHRISTOPH (2012): Religion im demokratischen Staat: Beiträge zum Religionsverfassungsrecht und zur Religionsfreiheit, Zürich, S. 190 mit Verweisen auf die deutsche Praxis.

[246] WINZELER CHRISTOPH (2012): Religion im demokratischen Staat: Beiträge zum Religionsverfassungsrecht und zur Religionsfreiheit, Zürich, S. 194.

[247] PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2012): Die Auswirkung der religiösen Pluralisierung auf die staatliche Rechtsordnung, S. 171, in: BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012): Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich.

[248] Siehe dazu die Diskussion und die Begründung einer abweichenden Meinung bei LORETAN ADRIAN, WEBER QUIRIN, MORAWA ALEXANDER H.E. (2014): Freiheit und Religion – Die Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften in der Schweiz, Wien, S. 121: „Ein Recht auf öffentliche Anerkennung?“ und 128: „Der Gleichbehandlungsgrundsatz: zugleich eine Verschleierung des wahren Problems“, je mit Verweisen auf die Rechtsprechung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofes EGMR. Ferner: zu den Ansätzen eines Rechts auf öffentlichrechtliche Anerkennung S. 141 ff.

darum problematisch, wenn das kantonale Recht beispielsweise nichtchristliche Religionen generell von der Anerkennung ausnehmen würde[249].

7.2 Voraussetzungen und Folgen der staatlichen Anerkennung

a) Kantonale Unterschiede

(704) In der Schweiz ist es den Kantonen überlassen, ob sie eine Anerkennung von religiösen Gruppierungen vorsehen wollen oder nicht und welche Rechtsfolgen sie an eine Anerkennung knüpfen. Eine Übersicht über die kantonalen Anerkennungssysteme liefert WINZELER in seinem Religionsverfassungsrecht der Schweiz[250]. Er zeigt sehr unterschiedliche Ausprägungen, aber auch Gemeinsamkeiten in den Grundzügen: So gilt die öffentlich-rechtliche Anerkennung den traditionellen Landeskirchen, bisweilen aber auch noch den jüdischen Gemeinden[251]. Mit der Anerkennung werden die Landeskirchen zu Körperschaften des öffentlichen Rechts mit den unterschiedlichen damit vom jeweiligen kantonalen Recht verknüpften Rechten und Pflichten. Die Rechte umfassen häufig die Steuerhoheit, bisweilen auch staatliche Finanzhilfen, den Zugang zu öffentlichen Einrichtungen wie Armee, Spitälern, Heimen und Gefängnissen, den Zugang zu staatlichen Personenregistern, die Einbindung in die universitäre Ausbildung von Geistlichen sowie die Ermöglichung des Bauens in Zonen mit öffentlicher Nutzung. Im Gegenzug müssen sich die anerkannten Landeskirchen staatlicher Aufsicht unterziehen und beispielsweise Anforderungen bezüglich innerer Demokratie und Transparenz erfüllen[252]. Implizit wird von ihnen auch Offenheit verlangt: Ohne ihre historische Rolle als für alle offene Volkskirche hätten sie ihre privilegierte Stellung kaum halten können. Würden sie sich zu kleinen Mitgliederkirchen wandeln, könnte dies Folgen haben. Der historische Hintergrund dieser Regelung erscheint klar: Mit innerer Demokratie und Transparenz wird ein Beitrag zum religiösen Frieden geleistet, denn das Handeln dieser Gruppen erfolgt nicht im Dunkeln, sondern steht im Rampenlicht der Öffentlichkeit und kann kontrovers diskutiert werden.

(705) Einige Kantone kennen unterhalb der Stellung als Landeskirche zusätzlich eine sogenannten kleine Anerkennung, die nur beschränkte Rechte verleiht wie etwa den Zugang zu Einwohnerregistern und die Steuerbefreiung. Das Recht, Steuern zu erheben, kann damit

---

[249] TAPPENBECK CHRISTIAN R., PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2005): Öffentlich-rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften im Kanton Bern, Eine Studie im Auftrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, Bern, S. 7. WINZELER CHRISTOPH (2012): Religion im demokratischen Staat: Beiträge zum Religionsverfassungsrecht und zur Religionsfreiheit, Zürich S. 48.

[250] WINZELER CHRISTOPH (2009): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, 2. Auflage, Zürich, S. 77 ff.

[251] Eine interessante Übersicht findet sich auch bei KOELBING MARTIN (2012): Die Religionspolitik der Schweiz im Spiegel des Föderalismus, Diplomarbeit des IDHEAP, Muri bei Bern, S. 48, verfügbar bei www.idheap.ch > Bibliothek (Zugriff am 28.8.2014).

[252] KOELBING MARTIN (2012): Die Religionspolitik der Schweiz im Spiegel des Föderalismus, Diplomarbeit des IDHEAP, Muri bei Bern, S. 52, verfügbar bei www.idheap.ch > Bibliothek (Zugriff am 28.8.2014).

nicht verbunden werden. Die auf diese Weise anerkannten Glaubensgemeinschaften bleiben privatrechtlich als Vereine oder Stiftungen organisiert und geniessen damit mehr Freiheiten. Einen einklagbaren Anspruch auf eine wie auch immer ausgestaltete Anerkennung verleiht kein Kanton. Modell für die Ausdehnung des Anerkennungssystems über die traditionell in der Schweiz existierenden Gruppen hinaus ist der Kanton Basel-Stadt, der auch den Aleviten[253] und der Neuapostolischen Kirche[254] die kleine Anerkennung verliehen hat. Die Diskussionen im Basler Grossen Rat zeigen aber auch, dass keine Einigkeit über die Funktion und den Stellenwert einer solchen kleinen Anerkennung besteht. Für die eine kleine Anerkennung anstrebenden Gruppen gilt es also sorgfältig zwischen den Vor- und Nachteilen einer kleinen Anerkennung abzuwägen[255].

b) Kanton Bern

(706) Die bernische Kantonsverfassung des Jahres 1993 anerkennt nicht nur die traditionellen Landeskirchen, sondern auch die israelitischen Gemeinden (Art. 126 KV). Sie räumt zudem dem Gesetzgeber die Möglichkeit ein, weitere Religionsgemeinschaften unter noch zu definierenden Rahmenbedingungen staatlich anzuerkennen. Landeskirchlichen Status – etwa mit der damit verbundenen Gemeindestruktur und Steuerhoheit (Art. 125 KV) – haben diese Gruppen indessen wie die jüdischen Gemeinden nach der Systematik der Verfassung nicht[256].

(707) Die Möglichkeit, neben den historischen Landeskirchen weitere Religionsgemeinschaften durch Erlass eines Gesetzes anzuerkennen, schuf bereits die Verfassungsrevision 1979. Im Vordergrund stand die Absicht, eine Möglichkeit zur Anerkennung der jüdischen Gemeinden zu schaffen und damit in gewissem Sinne eine historische Schuld abzutragen. Ein Anlauf zu einem solchen Anerkennungsgesetz scheiterte jedoch in der Volksabstimmung vom 10. Juni 1990. Das Referendum war von der EDU und der Nationalen Aktion für Volk und Heimat ergriffen worden. Im Vordergrund dürften Befürchtungen um eine zu weit gehende Öffnung namentlich gegenüber den Muslimen gestanden haben. Auch wurden einzelne Anforderungen des Gesetzesentwurfs als Diskriminierung der Freikirchen betrachtet[257]. Die neue Kan-

---

[253] Vgl. dazu die NEUE ZÜRCHER ZEITUNG vom 18. Oktober 2012: Erstmals in der Schweiz hat der Basler Grosse Rat mit den Aleviten eine nichtchristliche Religionsgemeinschaft anerkannt. Die Aleviten sind eine aus dem Islam hervorgegangene Glaubensgemeinschaft. In Basel leben 5‘000 bis 6‘000 Aleviten.

[254] Vgl. dazu die BASLER ZEITUNG vom 11. Januar 2012: Die Anerkennung der Neuapostolischen Kirche Basel wurde vom Basler Grossen Rat im zweiten Anlauf knapp beschlossen. Die Neuapostolische Kirche Basel zählt rund 600 Mitglieder.

[255] Siehe dazu den Hinweis zu den christlich-orthodoxen Gruppen bei PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2012): Die Auswirkung der religiösen Pluralisierung auf die staatliche Rechtsordnung, S. 162, in: BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012): Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich.

[256] Vgl. den Titel „ 8.2 Israelitische Gemeinden und andere Religionsgemeinschaften“.

[257] Art. 2 des Entwurfs für ein Gesetz über Voraussetzungen und Wirkungen der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften nannte die folgenden Voraussetzungen einer Anerkennung: a) mehr als 500 natürliche Personen mit Wohnsitz oder Aufenthalt im Kanton Bern als Angehörige und Wirken in der Schweiz seit 20 Jahren, b) Sitz in einer bernischen Gemeinde, c) eigene Verfassung, d) demokratische Wahl der obersten admi-

tonsverfassung von 1993 anerkannte aufgrund dieser Erfahrungen die jüdischen Gemeinden direkt auf Verfassungsstufe. Die Einzelheiten der Anerkennung finden sich im Gesetz über die jüdischen Gemeinden vom 28. Januar 1997 (BSG 41.51). Die Möglichkeit, weitere Religionsgemeinschaften auf vergleichbarer Stufe wie die Juden anzuerkennen, wurde jedoch beibehalten. Seit 1993 sind indessen keine weiteren Versuche unternommen worden, ein Anerkennungsgesetz zu schaffen. Interesse an einer Anerkennung bekundete immerhin im Jahr 2005 ein Dachverband von Freikirchen[258].

7.3 Analyse der Probleme

a) Unklare Funktion der Anerkennung

(708) Die bernische Kantonsverfassung erscheint zeitgemäss, weil sie in einer immer pluralistischer werdenden Gesellschaft die Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften grundsätzlich zulässt, also Offenheit über die traditionell anerkannten Gruppen hinaus signalisiert[259]. Schwierig für Anerkennungsinteressenten ist dagegen der Umstand, dass die Voraussetzungen einer Anerkennung nicht klar sind. Welche gesellschaftliche Bedeutung und welcher Organisationsgrad vorausgesetzt werden, sagt die Verfassung nicht. Einen Anhaltspunkt liefert das in der Volksabstimmung verworfene „Gesetz über die Voraussetzungen und Wirkungen der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften". Es steht jedoch keineswegs fest, dass eine künftige Anerkennungsregelung bei diesen Anforderungen bleiben wird. Weitere Anhaltspunkte liefert ein der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion im Jahr 2005 erstattetes Gutachten. Es schlägt gestützt auf Vergleiche mit anderen Kantonen Anerkennungskriterien in den vier Bereichen Organisation, gesellschaftliche Relevanz, soziale und kulturelle Wirksamkeit sowie Kooperationsfähigkeit mit dem Staat vor[260].

(709) Wenn man voraussetzt, dass weitere Religionsgemeinschaften Interesse an einer Anerkennung haben könnten (wofür es Hinweise gibt), dann müsste sich der Gesetzgeber vorerst darüber klar werden, was mit einer Anerkennung unterhalb der landeskirchlichen Stufe genau erreicht werden soll. Die bereits ausgesprochene Anerkennung der jüdischen Gemeinden liefert dazu angesichts der jahrhundertelangen Geschichte der Juden in der

nistrativen Behörden, die die Religionsgemeinschaft gegenüber dem Staat vertreten, e) Respektierung der Rechtsordnung, insbesondere aber der Glaubens- und Gewissensfreiheit, sowie f) Leistung gemeinnütziger Dienste.

[258] TAPPENBECK CHRISTIAN R., PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2005): Öffentlich-rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften im Kanton Bern, Eine Studie im Auftrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, Bern.

[259] Siehe zur Forderung nach religiöser Neutralität des Staates: KLEY ANDREAS (2008): Wie neutral ist die Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts in Glaubens- und Weltanschauungsfragen?, in: PAHUD DE MORTANGES RENÉ (HRSG. 2008): Religiöse Neutralität. Ein Rechtsprinzip der multireligiösen Gesellschaft, Zürich 2008.

[260] TAPPENBECK CHRISTIAN R., PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2005): Öffentlich-rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften im Kanton Bern, Eine Studie im Auftrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, Bern, S. 35.

Schweiz keine Hinweise – zu besonders, ja einmalig ist diese Geschichte. Eine solche Debatte wäre heute angesichts der von vielen als Bedrohung empfundenen Entwicklungen in islamischen Staaten indes schwierig zu führen. Dabei sollten positive interkonfessionelle Entwicklungen wie etwa die gemeinsame Erklärung jüdischer und muslimischer Gruppen zum Nahhostkonflikt nicht übersehen werden[261]. Die verbreiteten Befürchtungen den Muslimen gegenüber lassen sich indessen mit der im 19. und 20. Jahrhundert den Katholiken und Juden vorgehaltenen Kritik vergleichen[262].

Solche Überlegungen zum Schluss, dass weitere staatliche Anerkennungen die Überzeugung einer Bevölkerungsmehrheit voraussetzen, dass sich eine Religionsgemeinschaft in die Gesellschaft integriert hat und einen nützlichen Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt leistet. Eine solche Überzeugung kann eher gegenüber christlichen Gruppierungen wie etwa den verschiedenen christlich-orthodoxen Kirchen als gegenüber nicht-christlichen Gruppierungen entstehen. Interesse an einer staatlichen Anerkennung bekunden denn auch die christlich-orthodoxen Gruppen im Kanton Zürich[263].

b) Thesen zur Weiterentwicklung des Anerkennungssystems

(710) In Anlehnung an die Erkenntnisse des Nationalen Forschungsprogramms NFP 58 „Religionsgemeinschaften, Staat und Gesellschaft“ können folgende Thesen zum Thema staatliche Anerkennung formuliert werden[264]:

- (711) Eine Eingrenzung des staatlichen Interesses auf die traditionellen, bereits anerkannten religiösen Gemeinschaften würde die Glaubwürdigkeit des Staatskirchenrechts in Frage stellen; denn die Entwicklungen bei den Mitgliederzahlen der Landeskirchen sind zwar im Kanton Bern noch nicht alarmierend, aber doch eindeutig. Spätestens im Moment, wo

[261] Gemeinsame Erklärung der Juden und Muslime in der Schweiz vom 15. September 2014: „Im Nachgang zu den kriegerischen Auseinandersetzungen in Israel und Gaza im letzten Sommer haben sich die jüdischen und muslimischen Dachverbände der Schweiz zu einem gemeinsamen Aufruf gegen Gewalt und für Frieden entschlossen. Es gibt keinen Zweifel, dass Muslime und Juden unterschiedliche Ansichten über den israelisch-palästinensischen Konflikt haben. Wir, Juden und Muslime in der Schweiz, anerkennen, dass unsere Gemeinschaften über die Ursprünge, die aktuellen Gründe und die möglichen Lösungen unterschiedlicher Auffassung sind. Dennoch herrscht zwischen uns in vielen Punkten auch Übereinstimmung. Der Tod von Zivilisten macht uns alle traurig. Der Missbrauch von Zivilisten und ziviler Einrichtungen ist inakzeptabel und widerspricht unseren religiösen Auffassungen. Wir sprechen uns zudem gemeinsam für ein baldiges Ende des Konflikts und für einen dauerhaften Frieden aus, der für alle gilt.“ Quelle: Föderation islamischer Dachorganisationen der Schweiz (FIDS): www.fids.ch (Zugriff am 15.9.2014).

[262] PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2012): Die Auswirkung der religiösen Pluralisierung auf die staatliche Rechtsordnung, S. 169, in: BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012): Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich.

[263] Vgl. dazu „Ebenbürtige Partner – christlich-orthodoxe Gemeinschaften wollen Anerkennung“, in NEUE ZÜRCHER ZEITUNG vom 23. September 2014: Zehn christlich-orthodoxe Glaubensgemeinschaften haben sich zum Verband Orthodoxer Kirchen im Kanton Zürich zusammengeschlossen. Sie suchen eine bessere Zusammenarbeit untereinander sowie mit der Katholischen und der Reformierten Kirche des Kantons Zürich. Längerfristig suchen sie eine staatliche Anerkennung in der Zürcher Kantonsverfassung.

[264] Siehe dazu im Detail PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2012): Die Auswirkung der religiösen Pluralisierung auf die staatliche Rechtsordnung, S. 170, in: BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012): Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich.

die Landeskirchen nur noch eine Minderheit der Bevölkerung repräsentieren[265], droht dem Staatskirchenrecht ein Legitimationsdefizit[266]. Anerkennt man ein staatliches Interesse an der Religion und an religiösen Gruppierungen, dann besteht auch ein entsprechendes Interesse am Einbezug aller wichtigen Gruppen.

- (712) Es besteht nach hier vertretener Auffassung nach wie vor ein allgemeines Interesse, dass die Aktivitäten der wichtigen religiösen Gruppen öffentlich und transparent sind. Das gilt etwa in Bezug auf die vertretenen Bekenntnisse, die Mitgliedschaftsstrukturen sowie die Finanzierung. Die Aktivitäten sollen nicht im Dunkeln bleiben und von Mutmassungen oder gar Verschwörungstheorien umrankt werden; denn dies fördert das gegenseitige Verständnis und den religiösen Frieden nicht. Ein geeignetes Anerkennungssystem kann diese Transparenz fördern und entspricht darum der Verantwortung, die die Bundesverfassung in ihrem Artikel 72 den Kantonen zuweist.
- (713) Eine staatliche Anerkennung unterhalb der landeskirchlichen Stufe soll deshalb möglich bleiben für grössere religiöse Gruppierungen, die dies wünschen und die bereit sind, die schweizerische Rechtsordnung anzuerkennen sowie einen konkreten Beitrag an den gesellschaftlichen Frieden und den sozialen Zusammenhalt zu leisten. Vorausgesetzt wäre immer, dass sich eine Mehrheitsmeinung hat bilden können, dass diese Gruppierungen sich in die Gesellschaft integriert haben. Deshalb kann es auch keinen Rechtsanspruch auf Anerkennung geben; denn die Frage nach der Integration ist nach hier vertretener Auffassung nicht justiziabel[267]. Die Anerkennung stünde also nicht am Anfang der Integrationsbemühungen, sondern vielmehr auf dem langen Weg zur Integration.
- (714) Eine staatliche Anerkennung soll ein zweiseitiges Verhältnis – ein Geben und Nehmen – abbilden: Der Staat anerkennt den Beitrag der anerkannten Gruppierung an den gesellschaftlichen Frieden und den sozialen Zusammenhalt und unterstützt dafür die Gruppierung im Rahmen der von der Gesetzgebung vorgesehenen Instrumentariums (Information, Einbezug, direkte Unterstützung von sozialen Aktivitäten, allenfalls auch Abgeltungen für Leistungen im gesamtgesellschaftlichen Interesse, Zulassung zur Spital- und Gefängnisseelsorge usw.).
- (715) Die Anerkennung einer neuen Gruppe kann heute auf pragmatischem Weg mittels Einzelgesetz erfolgen – ähnlich dem Gesetz über jüdischen Gemeinden. Ein neuer Anlauf zu einem allgemeinen Anerkennungsgesetz, wie es 1990 gescheitert ist, erscheint unter den heutigen Gegebenheiten wenig aussichtsreich, weil die damals geäusserten Einwände nicht vom Tisch sind.

---

[265] Im Kanton Zürich dürfte dies nach den Entwicklungsprognosen Mitte des nächsten Jahrzehnts der Fall sein, wenn die Gruppe der Konfessionslosen oder Angehörigen anderer religiöser Gruppierungen gleich gross sein wird wie die Gruppe der Angehörigen der drei Landeskirchen.

[266] „Schwelbrand am Legitimationsfundament des Anerkennungssystems“: vgl. dazu die Hinweise bei KOSCH DANIEL (2014): Zukunftsperspektiven für das Religionsrecht in der Schweiz – Vor-juristische Überlegungen eines römisch-katholischen Theologen, in: Jusletter vom 7. Juli 2014, Rz. 78.

[267] Was Integration genau bedeutet, ist sehr schwierig zu definieren und damit auch nicht ohne weiteres gerichtlich beurteilbar.

- (716) Bis es zu einer weiteren Anerkennung kommt, können auch alle staatlichen Engagements unterhalb der Anerkennungsschwelle genutzt werden. Dazu gehören beispielsweise die Förderung von schweizerischen Ausbildungsgängen für die Geistlichen[268] oder die Unterstützung des interreligiösen Dialogs wie es exemplarisch das Stadtberner „Haus der Religionen“ vorlebt[269].

7.4 Vorgehensvarianten

(717) Aus diesen Überlegungen lassen sich drei Handlungsalternativen ableiten:

- (718) Auf einen neuen Anlauf zum Erlass eines allgemeinen Anerkennungsgesetzes wird verzichtet. Dafür pflegt der Kanton mit allen daran interessierten religiösen Gruppierungen den Dialog über eine einzelgesetzliche Anerkennung, die sich am Vorbild des Gesetzes über die jüdischen Gemeinden orientiert. Bis die Zeit reif ist für eine weitere Anerkennung, werden alle sinnvollen Möglichkeiten des Dialogs unterhalb der Anerkennungsschwelle genutzt.
- (719) Es wird ein neuer Anlauf zum Erlass eines allgemeinen Anerkennungsgesetzes unternommen. Dabei werden die Erfahrungen aus dem Jahr 1990 sowie aus anderen Kantonen ausgewertet. Mit dem Anerkennungsgesetz werden die mit einer Anerkennung verbundenen Rechte und Pflichten bekanntgegeben. Die konkrete Anerkennung einer religiösen Gruppierung kann in die Form eines Grossratsbeschlusses oder in Form einer referendumsfähigen Gesetzesänderung gekleidet werden. Empfehlenswert erscheint die Zulassung des fakultativen Referendums, dies in Übereinstimmung mit dem neuen Zürcher Staatskirchenrecht, aber im Unterschied zum Kanton Basel-Stadt.
- (720) Es wird auf jede weitere Aktivität im Hinblick auf zusätzliche Anerkennungen verzichtet. Es bleibt beim heutigen Recht, das einzig die drei Landeskirchen und – auf einem anderen Niveau – die jüdischen Gemeinden anerkennt.

[268] Der Rektor der Universität Basel und Präsident der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten, Antonio Loprieno, erarbeitete im Auftrag des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation mit einer Arbeitsgruppe ein Konzept für ein Zentrum für islamische Religion und Gesellschaft, Quelle: Schweizerische Kirchenzeitung Nr. 9/2014: Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften?

[269] HAAS HARMUT (HRSG. 2012): gegenwärtig, noch nicht fertig: Haus der Religionen – Dialog der Kulturen, Sursee.

8 Modelldiskussion

8.1 Themenbereiche für die Weiterentwicklung des Religionsverfassungsrechts

(801) Für die weitere Diskussion über eine mögliche Fortentwicklung des bernischen Religionsverfassungsrechts drängt sich eine Aufgliederung nach folgenden, für das Verhältnis von Kirchen und Staat zentralen Themenbereichen („Dimensionen“) auf:

- Verflechtung der religiösen Gruppen mit dem Staat (Grundlagen dazu im Kapitel 6):
- Finanzierung der religiösen Gruppen durch den Staat (Grundlagen dazu im Kapitel 4)
- Anerkennung weiterer religiöser Gruppen (Grundlagen dazu im Kapitel 7).

In jedem Themenbereich sind zahlreiche Varianten denkbar, wobei sich die Variantenwahl in der einen Dimension natürlich oft auf die andren Dimensionen auswirkt. So hat etwa der Grad der Verflechtung durchaus mit der staatlichen Finanzierung zu tun.

Aus der Kombination der drei Dimensionen lässt sich ein „Modellbaukasten“ ableiten, der die zahlreichen Entwicklungsmöglichkeiten zwischen den beiden Polen „Staatskirche“ und „Trennung von Kirche und Staat“ aufzeigt. Eine Zusammenstellung denkbarer Möglichkeiten zeigt Abbildung 8-2:

- Aus historischen Gründen liegt der Status quo im Kanton Bern näher beim Staatskirchenmodell als bei einem Trennungsmodell.
- Dem Staatskirchenmodell kommt in der Schweiz der Kt. Waadt am nächsten, dem Trennungsmodell die Kantone Genf und Neuenburg (Kapitel 8.2).

Abbildung 8-1: „Modellbaukasten“ zwischen Staatskirche und Trennung

(802) Die zahlreichen Wahlmöglichkeiten in den drei Dimensionen lassen sich zu typischen Modellen kombinieren, die einander gegenübergestellt, anhand von Beispielen aus anderen Kantonen oder Ländern illustriert und im Sinne eines Diskussionsvorschlags bewertet werden können.

8.2 Spektrum der Modelle

8.2.1 Typenbildung

(803) Der folgende Beschrieb von typischen Modellen orientiert sich an den beiden Polen „Staatskirche“ und „Trennung von Kirche und Staat“. Er versucht sodann – immer unter Orientierung am Status quo im Kanton Bern – dazwischen realistische Kombinationen zusammenzustellen.

8.2.2 Staatskirche

(804) Dieses Modell galt bis 2002 im Kanton Waadt. Zwar bedeutete das unter schweizerischen Verhältnissen selbstverständlich keine Einheit von Kirche und Staat; denn dies würde die Aufhebung der Religionsfreiheit bedingen[270]. Vielmehr kennt der Staat in diesem Modell Partnerkirchen, die er weitgehend finanziert und deren Geistliche seine Angestellten sind[271]. Deshalb braucht es auch keine Kirchensteuern. Der Kanton Bern hat sich längst davon wegentwickelt und auch im Kanton Waadt gilt seit 2003 ein Religionsverfassungsrecht, das näher beim bernischen Modell als beim Staatskirchentum liegt. Immer noch gibt es aber keine Kirchensteuern und die Finanzierung der anerkannten Landeskirchen erfolgt durch den Kanton sowie die politischen Gemeinden.

Für die Weiterentwicklung des bernischen Religionsverfassungsrechts hat dieses Modell nie zur Debatte gestanden. Es hat denn auch offensichtliche Nachteile: Die vollständige Finanzierung durch den Staat macht die Kirchen abhängig und beschränkt ihre Autonomie bedeutend. Der Status quo im Kanton Bern geht von einer Partnerschaft aus und ist damit schon deutlich vom Staatskirchentum abgerückt.

8.2.3 Trennung von Kirche und Staat

(805) Vorauszuschicken ist, dass es zu unterscheiden gilt zwischen der Trennung von Kirche und Staat und der Trennung von Politik und Religion. In den USA beispielsweise gilt zwar eine Trennung von Kirche und Staat, die Religion spielt aber in der Politik eine ausgespro-

[270] WINZELER CHRISTOPH (2009): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, 2. Auflage, Zürich, S. 70 unter Hinweis auf den Kirchenstaat für die christliche Seite und den Iran als Beispiel islamischer Staaten.

[271] Die Waadtländer reformierte Kirche war nach der bis 2002 geltenden Kantonsverfassung ein Service public ohne Rechtspersönlichkeit und finanziert vom Staat: WINZELER CHRISTOPH (2009): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, 2. Auflage, Zürich, S. 101.

chen gewichtige, ja im Vergleich zu westeuropäischen Verhältnissen dominante Rolle. Ein Fernhalten des Staates aus religiösen Angelegenheiten bedeutet also noch keineswegs, dass die Religion das politische Leben nicht massgebend beeinflusst. Im Gegenteil kann ein Zusammenarbeitsmodell zwischen Staat und religiösen Gemeinschaften eher ermöglichen, den Religionen die für das friedliche Zusammenleben im multikulturellen Staat wichtigen Grenzen zu setzen. So dürfte als gesichert gelten, dass die Trennung von Kirche und Staat ebenso wie ein Staatskirchenmodell den Religionsfrieden weniger gut zu sichern vermögen als die vielen Kooperationsmodelle[272].

(806) Die Trennung von Kirche und Staat geht von der Forderung aus, dass sich der Staat nicht in die Religion einzumischen hat; denn diese ist nach dieser Auffassung Privatangelegenheit. Als Programm strebt die Trennungsidee an, jede gegenseitige Verflechtung zu untersagen, indem die Laizität des Staates zum Prinzip erhoben wird[273]. Ursprung der Trennung von Kirche und Staat ist die Aufklärung und daran anschliessend die Französische Revolution als Reaktion auf das Ancien Régime mit seiner gesellschaftlichen Dominanz von Adel und Geistlichkeit[274]. Das bedeutet indessen nicht, dass die Kirchen den Staat in einem Trennungssystem französischer Prägung nicht interessieren: „La République "ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte", mais, ce faisant, n'en ignore aucun“[275]. Die von Napoleon auf der Basis der Werte der französischen Revolution geschaffene Helvetische Republik versuchte dies in der Schweiz umzusetzen, doch konnte sie in der Praxis natürlich nicht auf die Mitarbeit der früheren Geistlichkeit verzichten. Das Experiment endete in der Schweiz mit dem Scheitern der Helvetischen Republik[276].

(807) Die Trennung von Kirche und Staat kann mehr oder weniger vollständig sein. Vollständig ist sie in den USA[277], was allerdings keineswegs bedeutet, dass der Staat kirchenfeindlich wäre; denn auf dem US-amerikanischen Geld steht „In God we trust“ und bei öffentlichen

---

[272] Eingehend zu diesem Umstand aus einer globalen Sicht: GRAF WILHELM FRIEDRICH (2014): Götter global – wie die Welt zum Supermarkt der Religionen wird, München.

[273] „L'Etat est laïque“: Eine ausführliche Beschreibung des laizistischen, also vollständig von den Kirchen getrennten Staats mit zahlreichen Verweisen findet sich bei der französischsprachigen Wikipédia-Seite „Laïcité“. Ein gebräuchlicher deutscher Begriff wäre der „säkulare Staat“. Unter Laïcité finden sich auch detaillierte Hinweise zu den USA und zu Frankreich (Loi relative à la séparation des Eglises et de l'Etat vom 9. Dezember 1905: http://www.legifrance.gouv.fr : Zugriff 15.9.2014). Siehe auch den ausführlichen Bericht des CONSEIL D'ETAT DE FRANCE aus dem Rapport public 2004 „Un siècle de laïcité“, der auch auf die Probleme verweist (http://www.ladocumentationfrancaise.fr/, Zugriff: 15.9.2014).

[274] Näheres dazu unter Wikipedia: Laïcité en France (Zugriff 11.9.2014).

[275] Siehe dazu den Rapport public 2004 des CONSEIL D'ETAT DE FRANCE : « La République "ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte", mais, ce faisant, n'en ignore aucun. La loi de 1905 a supprimé le service public des cultes, mais la religion n'est pas une affaire purement privée, et l'exercice des cultes peut être public. » vgl. dazu http://www.ladocumentationfrancaise.fr/ (Zugriff 15.9.2014).

[276] GILG PETER (2008): Kirche und Staat, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls.ch (Zugriff: 16.6 2014).

[277] Das First Amendment von 1791 verbietet es dem Kongress, Gesetze zu verabschieden, die u.a. die Religionsfreiheit einschränken und untersagt die Einführung einer Staatsreligion sowie die Bevorzugung einzelner Religionen durch ein Bundesgesetz: vgl. dazu bei Wikipedia: Verfassung der Vereinigen Staaten von Amerika.

Vereidigungen wird auf die Bibel geschworen[278]. Auch das Familienrecht ist christlich geprägt. Zudem konnten die Gliedstaaten noch bis Ende des 19. Jahrhunderts einer Konfession den Vorrang geben, solange die Glaubensfreiheit gewährleistet war. Die besondere US-amerikanische Variante der Trennung von Kirche und Staat hat offensichtlich wie anderswo auch historische Hintergründe: Die Staatsgründergeneration stammte zu einem grossen Teil von europäischen Glaubensflüchtlingen ab, die unter anderem zwecks freier Religionsausübung ihr Heimatland verlassen hatten. Das US-amerikanische Trennungsmodell schützt also die Religionen vor dem Staat – im französischen System der Laïcité dagegen wird der Staat und seine Institutionen wie etwa die Schulen vor der Religion geschützt. Die heutige Religionslandschaft der USA ist denn auch von grösster Vielfalt an sehr einflussreichen Kirchen und Konfessionen geprägt, die sich je unabhängig auf dem globalisierten Markt der Religionen zu behaupten haben.

(808) In der Schweiz kommen die Kantone Genf und Neuenburg dem Trennungsmodell am nächsten. In Genf hatten Auseinandersetzungen um die Bevorzugung der evangelisch-reformierten und der christkatholischen Kirche 1907 schliesslich zu einer Abschaffung des staatlichen Kultusbudgets geführt. Die Verfassung bestimmte, dass der Staat und die Gemeinden „ne salarient ni ne subventionnent aucun culte … Nul ne peut être tenu de contribuer par l'impôt aux dépenses d'un culte". Das hindert den Kanton indessen nicht daran, die historisch bedeutendsten Kirchen öffentlich anzuerkennen und bei deren Mitgliedern eine freiwillige Kirchensteuer einzuziehen[279]. In Neuenburg liegen die Verhältnisse ähnlich: Die Kantonsverfassung anerkennt die drei historischen christlichen Konfessionen und verlangt eine Abgeltung der im allgemeinen Interesse erbrachten Leistungen. Andere Religionsgemeinschaften können die Anerkennung beantragen. Zudem pflegt der Kanton ein Vertragsmodell: Ein Konkordat umschreibt die Regeln der gegenseitigen Zusammenarbeit[280].

(809) Im Kanton Bern und in der Schweiz ist offen, wer Anhänger einer wie auch immer ausgestalteten Trennung von Kirche und Staat ist. Die Gruppe der Freidenker[281] repräsentiert nur einen (nicht näher bekannten) Anteil der rasch wachsenden Gruppe der Konfessionslosen. Bei der im Kanton Bern – nach den Reformierten und den Katholiken – drittgrössten Bevölkerungsgruppe der Konfessionslosen kennt man also die Gründe nicht, weshalb sie sich so entschieden haben[282]. Zwischen den Anhängern des Säkularismus und jenen grundsätzlich kirchennahen Menschen, die einzig keine Kirchensteuern bezahlen wollen, liegt ein

[278] vgl. dazu LORETAN ADRIAN (2014): Pluralismus – eine Herausforderung für den Rechtsstaat und die Religionsgemeinschaften, in: Jusletter vom 7. Juli 2014, Rz. 1 sowie KOELBING MARTIN (2012): Die Religionspolitik der Schweiz im Spiegel des Föderalismus, Diplomarbeit des IDHEAP, Muri bei Bern, S. 89, verfügbar bei www.idheap.ch > Bibliothek (Zugriff am 28.8.2014).

[279] WINZELER CHRISTOPH (2009): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, 2. Auflage, Zürich, S. 118.

[280] WINZELER CHRISTOPH (2009): Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, 2. Auflage, Zürich, S.119.

[281] www.frei-denken.ch (Zugriff 11.9.2014).

[282] Hinweise liefert beispielsweise BRUHN MANFRED (1999), Ökumenische Basler Kirchenstudie, Basel: Die Studie geht u.a. den Austrittsgründen nach.

weites Feld. Rückschlüsse auf die Wertschätzung, welche den Kirchen von den Konfessionslosen entgegengebracht wird, lassen sich zwar aus Volksabstimmungen über Initiativen ziehen, die die Trennung von Kirche und Staat verlangt haben. Solche Volksabstimmungen liegen aber schon längere Zeit zurück und gründeten darum auf anderen Bevölkerungsanteilen der Kirchen (Schweiz: 1990[283], Kanton Zürich: 1977 und 1995)[284]. Ob sich Rückschlüsse aus den jüngsten Volksentscheiden über die Abschaffung der Kirchensteuer für juristische Personen ziehen lassen, erscheint demgegenüber fraglich[285].

8.2.4 Zwischen Staatskirche und Trennung – viele Untervarianten

(810) Zwischen den beiden Polen sind unzählige Varianten denkbar. Die mit diesem Bericht angestrebte Auslegeordnung orientiert sich an der Berner Tradition, weshalb im Folgenden Typen beschrieben werden sollen, die auf dem Status quo mit der aktuellen starken Verflechtung und seiner Weiterentwicklung in Richtung einer Entflechtung beruhen.

- (811) **Status quo:** Der Status quo bedeutet eine enge institutionelle und finanzielle Verflechtung bei gleichzeitiger innerer Autonomie der Landeskirchen und mit der verfassungsrechtlich vorgesehenen Möglichkeit einer staatlichen Anerkennung weiterer religiöser Gemeinschaften. Es handelt sich um ein Partnerschaftsmodell, weil keine Seite ausschliesslich das Sagen hat. Die Verflechtung ist eng sowohl bei der Organisation (Kapitel 6) als auch bei der Finanzierung (Kapitel 4). Dabei bleibt zu beachten, dass die Finanzierung der Pfarrgehälter zu einem wesentlichen (wenn auch noch nicht näher dimensionierten) Teil auf historischen Rechtsansprüchen beruht, also nicht auf einer freien Entscheidung des Gesetzgebers wie etwa im Kanton Waadt. Wie weit die Geldflüsse für die Pfarrbesoldungen reduziert werden können, lässt sich folglich nur mit einer Bestimmung der Dimensionen der historischen Rechtsansprüche ermitteln (Kapitel 4.3).
- (812) **Fortschreibung des Status quo**: Eine Fortschreibung des Status quo würde die Verflechtung sachte reduzieren namentlich in Bereichen, die klar nicht mehr zeitgemäss sind. Dazu gehört etwa die strikte Finanzaufsicht (vgl. Kapitel 6). Einsparungen bei der Kantonsverwaltung wären nicht das Ziel. Sie würde die Autonomie der Landeskirchen erweitern, was natürlich mit einer gewissen Stärkung der kantonalen Kirchenstrukturen einhergehen müsste. Bei einer Fortschreibung des Status quo kann der Kanton weiter kraft seiner Kompetenzen bei der Umschreibung der Kirchgemeinden und bei der Zuteilung der kantonal finanzierten Pfarrstellen auf Fusionen von Kirchgemeinden hinwirken, um die Versorgungsstruktur flexibler zu gestalten. Ebenso ist es ihm wie beim Status quo unbenommen, die Zahlungen von Pfarrgehältern zu reduzieren, sofern dadurch der flächendeckende Versorgungsanspruch und die historischen Rechtsansprüche nicht gefährdet wer-

[283] 21.1% Ja, 78.9% Nein, 20 ½ Stände verwerfen die Initiative: http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/19800302/det299.html (Zugriff 11.9.2014).

[284] GILG PETER (2008): Kirche und Staat, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls.ch (Zugriff: 16.6 2014).

[285] MOSER PETER (2014): Gripen, Mindestlohn und Kirchensteuer – eine Analyse der Zürcher Resultate der Abstimmungen vom 18. Mai 2014, in: Statistik.Info 2014/03: www.statistik.zh.ch (Zugriff am 14.8.2014).

den. Zur Diskussion gestellt wäre ferner, die Erträge der einzigen echten Kirchensteuer – die der juristischen Personen – im Sinne einer besseren Respektierung der Religionsfreiheit nicht-kirchlichen Zwecken vorzubehalten („negative Zweckbindung", Kapitel 4.2.).

- (813) **Milde Entflechtung**: Dieses Modell führt zu einer stärkeren Entflechtung mit dem Ziel, den Kanton finanziell bei der Administration zu entlasten und den Landeskirchen im Gegenzug mehr Autonomie und Aufgaben bei ihrer inneren Organisation einzuräumen. Die Anstellung der Pfarrpersonen ginge an die Kirchen über. Die historischen Rechtsansprüche würden mit einer Vereinbarung zwischen dem Staat und den Landeskirchen etwa in ihren bis 2019 vorgesehenen Dimensionen fixiert und vom Kanton jährlich als zweckgebundene Pauschalzahlung an die Pfarrgehälter überwiesen. Die Kirchensteuer für juristische Personen würde wie im Modell Fortschreibung des Status quo negativ zweckgebunden (Kapitel 4.2).
- (814) **Mittlere Entflechtung**: Dieses Modell wäre – über die milde Entflechtung hinaus – dadurch gekennzeichnet, dass die historischen Rechtsansprüche durch eine politisch fixierte jährliche Pauschalzahlung zur freien Verfügung der Landeskirchen abgelöst würde. Die Kirchengüter gemäss Verzeichnis aus dem Jahr 1831 würden also zwar nicht zurückgegeben (weil sie nicht mehr vorhanden sind), sondern ihr Gegenwert würde als jährliche Rente ausbezahlt. Weil die Dimension dieses Gegenwerts nicht eindeutig bestimmbar ist, müsste sie vom Gesetzgeber festgelegt werden. Dieser Gegenwert läge vermutlich deutlich unter dem Niveau der heutigen Aufwendungen für Pfarrgehälter. Der Kanton würde ferner neu die von ihm anerkannten religiösen Gemeinschaften für ihre gesellschaftlichen Leistungen aufgrund eines mehrjährigen Rahmenkredits mit Finanzhilfen unterstützen. Zu diesem Zweck würde er Leistungsvereinbarungen abschliessen. Die Verflechtung zwischen Kirche und Staat wäre also primär noch eine finanzielle. Parallelen zu anderen Bereichen, in denen der Staat Private im öffentlichen Interesse unterstützt, wären zu diskutieren (Kultur, Sport usw.). Die Anerkennung weiterer religiöser Gruppen würde ins Auge gefasst (Kapitel 7). Die religiösen Gruppierungen würden bei diesen Finanzhilfen gleich behandelt, also nach Massgabe der in Leistungsvereinbarungen umschriebenen gesellschaftlichen Leistungen unterstützt.
- (815) **Starke Entflechtung mit Finanzhilfen**: Dieses Modell orientiert sich am neuen Religionsverfassungsrecht des Kantons Zürich. Hauptmerkmale dieser Regelung sind, dass sich der Staat auf eine Oberaufsicht[286] zurückzieht und die historischen Rechtsansprüche durch periodisch vom Parlament fixierte Finanzhilfen abgelöst werden[287]. Der Kanton bewilligt mit einem Globalbudget Beiträge an die kantonalen kirchlichen Körperschaften. Finanztechnisch gesehen beschliesst das Kantonsparlament alle sechs Jahre

[286] Art. 130 Abs. 5 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005.

[287] Ob die historischen Rechtsansprüche im Kanton Zürich wirklich definitiv ad acta gelegt worden sind, erscheint aufgrund von Art. 145 der Zürcher Kantonsverfassung fraglich. In der Praxis gehen die Zürcher Landeskirchen aber von einem Erlöschen dieser Rechtsansprüche aus.

einen Rahmenkredit[288]. Das bedeutet, dass die Höhe dieser Finanzhilfen vom Ermessen des Kantonsparlaments abhängt. Die Aufteilung des Rahmenkredits erfolgt durch den Regierungsrat und zwar nach den Mitgliederzahlen. Die kantonalen Mittelflüsse sind an Tätigkeitsprogramme der Landeskirchen über deren gesamtgesellschaftliche Leistungen gebunden (§ 19 KG-ZH)[289]. Die Kantonalkirchen sind in ihrer Organisation autonom, haben aber die rechtsstaatlichen und demokratischen Grundsätze zu respektieren (§ 5 KG-ZH). Die Kirchenordnungen müssen deshalb noch vom Kanton genehmigt werden. Sie sind aber in der Bildung von Kirchgemeinden frei. Die Kirchen müssen für Streitigkeiten, die sich nicht unmittelbar auf kantonales Recht stützen, interne Rekursbehörden einsetzen. Kultische Fragen sind von dieser Gerichtsbarkeit ausgenommen – dafür gilt das interne Kirchenrecht. Es leuchtet ein, dass eine solche starke Entflechtung eine Einigung über die Ablösung der historischen Rechtsansprüche voraussetzt, die damals im Kanton Zürich offenbar möglich war, im Kanton Bern jedoch gerade wegen den Zürcher Erfahrungen kaum erwartet werden kann (vgl. dazu Kapitel 4.3).

- (816) **Starke Entflechtung ohne Finanzhilfen**: Dieses Modell orientiert sich am Kanton Basel-Stadt. Der Staat hat sich dort wie in Zürich trotz der Anerkennung von Landeskirchen auf eine Oberaufsicht zurückgezogen. Hinzu kommt in Basel eine liberale Anerkennungspraxis bei den weiteren Religionsgemeinschaften (Kapitel 7). Der Kanton Basel-Stadt leistet jedoch keine Finanzhilfen. Die Kirchensteuern werden von den Kirchen selbst eingezogen, was einen nicht unbeträchtlichen Aufwand zur Folge hat. Man spricht bei diesem Modell denn auch von einer „hinkenden Trennung von Kirche und Staat“.

[288] § 29 des Zürcher Kirchengesetzes: Zur Zeit jährlich 50 Mio. CHF, der sechsjährige Rahmenkredit beläuft sich also auf 300 Mio. CHF.

[289] Kirchengesetz vom 9. Juli 2007 (LS 180.1).

9 Ausgewählte Modelle für die Bewertung

9.1 Begründung für die Auswahl

(900) Bewertet werden sollen nur jene Modelle, die aus Sicht der Autoren heute realistischerweise zur Diskussion stehen dürften:

- Eine Rückbesinnung auf ein reines Staatskirchenmodell (Waadtländer Modell vor 2003) erscheint heute ebenso unrealistisch wie eine starke Entflechtung, also mit einem Verzicht auf die historischen Rechtsansprüche nach dem Zürcher Modell. Dasselbe gilt für eine wie auch immer ausgestaltete Trennung von Kirche und Staat.

- Ein unverändertes Festhalten am Status Quo wird sich aber auf Grund des raschen Wandels (vgl. Kapitel 2.4) ebenfalls kaum vertreten lassen. Hier wird darum die Auffassung vertreten, dass sich die Landeskirchen und damit auch das Religionsverfassungsrecht des Kantons Bern weiterentwickeln müssen, weil sich die gesellschaftlichen Vorstellungen von der Rolle der Kirchen gewandelt haben und wohl weiter wandeln werden (Kapitel 2.4).

Es verbleiben somit die Modelle „Fortschreibung des Status quo“, „milde Entflechtung“ und „mittlere Entflechtung“. **Sie werden im Folgenden in einer möglichen, aber selbstverständlich auch in einer anderen Kombination denkbaren Ausprägung skizziert.**

9.1.1 Fortschreibung des Status quo

(901) Das Modell „Fortschreibung des Status quo“ könnte beispielsweise folgende Komponenten enthalten:

- **Optimierung der Kirchgemeindestrukturen mit Fusionen gemäss Fusionsförderungsgesetz**: Diese Optimierung kann zu einer Vereinfachung beim Kanton führen, weil die Kantonsverwaltung mit einer geringeren Zahl von Gemeinden zusammenarbeitet.
- **Straffung der pfarramtlichen Versorgungsstruktur**: Mit einer Straffung der pfarramtlichen Versorgungsstruktur nach einer Zielgrösse – so z.B. eine kantonal finanzierte 100%-Pfarrstelle je 2‘000 Mitglieder im Mittel – würde versorgungsseitig eine Vorgabe geschaffen, welche die Landeskirchen zu Reformen drängen würde.
- **Unveränderte Gewährleistung weiterer staatlicher Leistungen** in der Ausbildung, Denkmalpflege usw.: Die staatliche Unterstützung in den Bereichen der (universitären) Ausbildung oder die Unterstützungsleistungen in Bau und Unterhalt von kirchlichen Gebäuden bleibt unverändert bestehen.
- **Negative Zweckbindung der Kirchensteuern juristischer Personen**: Die Einnahmequelle der Kirchensteuern juristischer Personen wird beibehalten; allerdings wird die Auflage einer negativen Zweckbindung gemacht, so dass diese Mittel nicht für die kultischen Dienstleistungen verwendet werden dürfen (analog der Idee im Zürcher Modell: vorne Kapitel 4.2.1).

9.1.2 Milde Entflechtung

(902) Das Modell „milde Entflechtung“ strebt eine erste sanfte Lockerung der heute existierenden Verflechtung zwischen Kanton und Kirche an.

- **Differenzierte Ausgliederung aus dem Gemeindegesetz**: Mit der differenzierten Ausgliederung aus dem Gemeindegesetz soll der Kanton entlastet und den Kirchen mehr Autonomie eingeräumt werden.
- **Umrechnung der Pfarrlöhne gemäss dem für 2019 vom Grossen Rat vorgesehenen Umfang in eine jährliche Pauschalzahlung** an die Löhne, die fortan von der Landeskirche bezahlt werden. Der Kanton wird von der Personaladministration entlastet und die Landeskirchen belastet. Die Summe zur Umrechnung wird unverändert belassen (Spareffekte ausgenommen).
- **Vollständige Übernahme der praktischen universitären Ausbildungskosten der Pfarrpersonen durch Reformierte und Christkatholiken**: Die beiden Konfessionen, welche an der Universität gemeinsam eine Fakultät bilden, übernehmen die Kosten der praktischen Ausbildung vollständig.
- **Negative Zweckbindung der Kirchensteuern juristischer Personen**: Die Einnahmequelle der Kirchensteuern juristischer Personen wird beibehalten; allerdings wird die Auflage einer negativen Zweckbindung gemacht, so dass diese Mittel nicht für die kultischen Dienstleistungen verwendet werden dürfen (wie in den Kantonen Zürich und Luzern: Kapitel 4.2.1).

9.1.3 Mittlere Entflechtung

(903) Das Modell „mittlere Entflechtung“ strebt eine weitergehende Entflechtung von Kanton und Kirche an:

- **Differenzierte Ausgliederung aus dem Gemeindegesetz und Regelung kircheninterner Streitigkeiten durch kircheninterne Organe**: Mit der verstärkten Entflechtung wird die Kantonsverwaltung weiterer Tätigkeiten entbunden und der (Kantonal-)Kirche wird mehr Verantwortung übertragen.
- **Personaladministration der Kirche übergeben**: Mit der differenzierten Ausgliederung aus dem Gemeindegesetz soll der Kanton entlastet und den Kirchen mehr Autonomie eingeräumt werden. Der Kanton wird von der Personaladministration entlastet und die Landeskirchen belastet.
- **Ablösung der Bezahlung der Pfarrlöhne durch eine vertraglich fixierte jährliche Pauschalzahlung[290], die sich nach wie vor auf die historischen Rechtsansprüche stützt**: Die fixierte jährliche Zahlung des Kantons wird nicht mehr als Beitrag an die Löhne gedacht, sondern zur freien Verfügung der Kirchen konzipiert.

[290] Aus einer ökonomischen Sicht entspricht dies einem Vermögensertrag.

- **Vollständige Übernahme der praktischen universitären Ausbildungskosten der Pfarrpersonen durch Reformierte und Christkatholiken**: Die beiden Konfessionen, welche an der Universität gemeinsam eine Fakultät bilden, übernehmen die Kosten der praktischen Ausbildung vollständig.
- **Mehrjähriger Rahmenkredit für Finanzhilfen an die Leistungen von anerkannten religiösen Gemeinschaften**: Zudem könnte ein mehrjähriger Rahmenkredit für die Abgeltung gesellschaftlicher Dienstleistungen bereitgestellt werden (Leistungsauftrag ähnlich dem Zürcher Modell). Denkbar sind weitere Unterstützungen für wertvolle Projekte aus staatlicher Sicht, wie das Haus der Religionen.
- **Bisherige Kirchensteuern der juristischen Personen fliessen dem Kanton zu**: Die bisherigen Kirchensteuern juristischer Personen fliessen nicht mehr den Kirchen zu, sondern werden für die Finanzierung der Abgeltung gesellschaftlicher Dienstleistungen der anerkannten Religionsgemeinschaften verwendet. Naheliegend ist ferner die Verwendung der bisherigen Kirchensteuern juristischer Personen für den Finanzausgleich (Ausgleich Stadt – Land, ähnlich dem St. Galler Modell).

9.2 Finanzielle Auswirkungen der drei Modelle

9.2.1 Modell Fortschreibung des Status quo

(904) Die Finanzierung des Modells „Fortschreibung des Status quo“ führt zu vergleichsweise geringen Veränderungen. Eine Regelung mit einer 100%-Pfarrstelle auf 2‘000 Mitglieder wird mittelfristig zu einer Reduktion des durch den Kanton finanzierten Stellenetats führen. Das kann zu einer Überprüfung des Angebots an gesellschaftlichen Leistungen bei den Kirchen führen

Möglichweise würden die Kirchgemeinden die fehlenden Pfarrstellen aus den Kirchensteuern oder den eigenen Mitteln finanzieren. Möglicherweise würde es auch zu Kirchgemeindefusionen kommen. In letzterem Fall würde auch der Kanton entlastet, weil er weniger Ansprechpartner hat.

Auch bei den Kirchensteuern juristischer Personen gibt es eine Änderung: Die Einnahmequelle wird zwar beibehalten; allerdings wird die Auflage einer negativen Zweckbindung gemacht, so dass diese Mittel nicht für kultische Dienstleistungen verwendet werden dürfen (wie in den Kantonen Zürich und Luzern). Das verändert indessen wenig, weil der Anteil der gesellschaftlichen Dienstleistungen bereits sehr hoch ist. Zu prüfen ist, ob dies für einzelne Kirchgemeinden mit einem hohen Anteil an Kirchensteuern juristischer Personen ein Problem darstellt.

9.2.2 Modell milde Entflechtung

(905) Die Finanzierung des Modells „milde Entflechtung“ hat stärkere Auswirkungen auf die Finanzierung der Kirchen. Es werden nicht mehr die Pfarrlöhne bezahlt, sondern den Kirchen

wird eine Pauschalzahlung in derselben Höhe zur Verfügung gestellt für die Entlöhnung der nun von den Kirchen angestellten Pfarrpersonen. Der Kanton wird von der Personaladministration der Pfarrpersonen entlastet und im Gegenzug werden die Landeskirchen belastet.

Mit der vollständigen Finanzierung des praktischen Teils der universitären Ausbildung seitens der Reformierten und der Christkatholiken werden heute vom Staat getragene Kosten den Landeskirchen übertragen. Allerdings wird der Staat dadurch nur marginal entlastet.

Auch bei den Kirchensteuern juristischer Personen gibt es eine Änderung: Die Einnahmequelle wird zwar beibehalten; allerdings wird die Auflage einer negativen Zweckbindung gemacht, so dass diese Mittel nicht für die kultischen Dienstleistungen verwendet werden dürfen (wie in den Kantonen Zürich und Luzern). Insgesamt ist die Zweckbindung kein Problem, da ausreichend gesellschaftliche Dienstleistungen angeboten werden. Zu prüfen ist, ob dies für einzelne Kirchgemeinden ein Problem darstellt.

Die stärkere Entflechtung durch die differenzierte Ausgliederung aus dem Gemeindegesetz wird mittelfristig den Kanton ebenfalls verstärkt entlasten und gleichzeitig den Kirchen mehr Autonomie geben.

9.2.3 Modell mittlere Entflechtung

(906) Die Finanzierung des Modells „mittlere Entflechtung“ hat viel einschneidendere Auswirkungen auf die Finanzierung der Kirchen:

- Zum einen werden nicht mehr die Pfarrlöhne bezahlt, sondern den Kirchen wird eine vertraglich fixierte Zahlung („Rente“ als Ertrag des historischen Kirchengutes) entrichtet, die anders als beim Modell milde Entflechtung nicht mehr als Beitrag an die Pfarrbesoldungen gedacht ist, sondern zur freien Verfügung der Kirche steht. Das bedeutet aber auch, dass die Kirchen sich selbst über die Mittelverwendung einig werden müssen.
- Mit dem Instrument des Rahmenkredits und der Leistungsvereinbarung zur Abgeltung gesellschaftlicher Dienstleistungen durch die Kirchen wird der Kanton eine differenziertere Haltung gegenüber den heute erbrachten Dienstleistungen der Kirche haben und möglicherweise mittelfristig auch auf heute erbrachte Dienstleistungen verzichten. Dass die Kirchensteuern juristischer Personen dem Kanton zur Finanzierung seines Rahmenkredits zufliessen, engt den Spielraum der Kirchen ein. Dem Kanton wird es ermöglicht, als Besteller ausgewählter Dienstleistungen aufzutreten und dadurch zu verdeutlichen, wofür die Kirchensteuern der juristischen Personen verwendet werden. Für die Kirche bedeutet dies jedoch auch, dass diese Mittel unsicherer werden.

Da die Abgeltung gesellschaftlicher Dienstleistungen allen anerkannten religiösen Gruppierungen zugutekommt, wird es für neue Gruppierungen attraktiver, vom Staat anerkannt zu werden.

Die Übergabe der Regelung kircheninterner Streitigkeiten an kircheninterne Organe wird den Kanton zusätzlich entlasten und zu einer verstärkten Loslösung führen.

9.3 Modellbewertung

(907) Im Folgenden soll der Versuch unternommen werden, die drei ausgewählten Modelle „Fortschreibung des Status quo“, „milde Entflechtung“ und „mittlere Entflechtung“ aus Sicht der Autoren dieses Berichts zu bewerten. Weil jede Bewertung von persönlichen Standpunkten und Wertungen abhängt, kann diese Bewertung nur eine von vielen Möglichkeiten darstellen. Alle an der Diskussion Beteiligten sind also aufgerufen, ihre eigene Bewertung einzubringen.

(908) Basis dieser Bewertung bildet die folgende Grundhaltung der Autoren dieses Berichts (vgl. vorne Kapitel 2.4): Der liberale Verfassungsstaat sollte sich für die Religion interessieren – nicht bloss weil dies hierzulande seiner historischen Rolle entspricht, sondern auch weil das Religiöse überall in die gesellschaftlichen Diskussionen und Auseinandersetzungen einfliesst. Religiösen Gruppen muss es also freistehen, sich in der Öffentlichkeit einer religiösen Sprache zu bedienen und die entsprechenden Argumente einzubringen[291]. „Unpolitische“ Religionen gibt es so gesehen nicht. Die breiten gesellschaftlichen Leistungen der religiösen Gruppen sind zudem von öffentlichem Interesse. Sie lassen sich indessen nicht allein monetär fassen, ihre immaterielle, geistige Dimension ist für den Staat ebenso wichtig (vgl. Kapitel 5). Das wohlverstandene Interesse an der Erhaltung des Religionsfriedens verlangt weiter, dass nicht nur die traditionellen, sondern auch die neuen Religionen die Beachtung des Staates finden (vgl. Kapitel 7). Wenn man diese Grundhaltung bejaht, dann muss das Religionsverfassungsrecht nur noch auf möglichst transparente Weise bestimmen, wie viel von welchen Instrumenten der Staat zur Wahrung dieses Interesses einsetzt (öffentlich-rechtliche Anerkennung, Verträge, Finanzhilfen bzw. Steuerbefreiung, administrative und logistische Unterstützung bzw. Verflechtung usw.).

9.3.1 Kriterien für die Modellbewertung

(909) Nach welchen Kriterien die Modelle bewertet werden, hängt vom jeweiligen Standpunkt ab. Wer vor allem sparen will, bewertet anders als jener, dem in erster Linie die Qualität und Breite der kirchlichen Angebote am Herzen liegt. Deshalb soll hier versucht werden, ein **Profil** der drei vorgeschlagenen Modelle „Fortschreibung des Status quo“, „milde Entflechtung“ sowie „mittlere Entflechtung“ zu zeichnen. Dabei wird in Anlehnung an die bekannte Internetseite Smartvote[292] ein Spinnendiagramm eingesetzt. Bewertet wird nach folgenden acht Kriterien:

[291] HABERMAS JÜRG (2014): Wie viel Religion verträgt der liberale Staat? In: WENZEL UWE JUSTUS (HRSG, 2014): Volksherrschaft – Wunsch und Wirklichkeit, Zürich.

[292] www.smartvote.ch (Zugriff 17.9.2014)

Abbildung 9-1: Kriterien zur Bewertung der Modelle

Kriterium	Beschreibung
Gesellschaftliche Kriterien	
Wertschätzung der gesellschaftlichen Bedeutung der Kirchen	Die Wertschätzung der gesellschaftlichen Bedeutung der Kirchen erfolgt durch die öffentlich-rechtliche Anerkennung, die administrative Unterstützung sowie durch Finanzhilfen.
Geringer Veränderungsdruck auf Kirchgemeinden, Pfarreien, Landeskirchen	Dieses Kriterium bewertet, wieviel Veränderungsdruck auf Kirchgemeinden, Pfarreien, Landeskirchen beim betreffenden Modell entsteht. Je tiefer der Veränderungsdruck ist, desto höher ist der gewählte Wert.
Sicherstellung des Service public im ganzen Kanton	Das heutige Staatskirchenrecht ist mit seiner vom Kanton gewährleisteten Gemeindestruktur inklusive Mindestversorgungsanspruch darauf angelegt, eine flächendeckende pfarramtliche Versorgung für eine breite Bevölkerung zu sichern. Gefragt wird hier, wie gut diese Versorgung sichergestellt bleibt.
Potenzial für die Einbindung kleinerer religiöser Gruppen („Integrationspotenzial“)	Der religiöse Friede kann nach hier vertretener Auffassung am besten dadurch gesichert werden, dass möglichst alle grösseren und repräsentativen religiösen Gruppierungen in die Gesellschaft integriert werden und sich zu den wesentlichen Werten des schweizerischen Staatswesens bekennen können. Dazu dient die öffentlich-rechtliche Anerkennung, aber auch alle Leistungen, welche unterhalb dieser Schwelle einen Betrag leisten können wie etwa das Haus der Religionen, die Unterstützung von Ausbildungsmöglichkeiten für Geistliche in der Schweiz usw. (vgl. Kapitel 7).
Erhöhung der Autonomie der Kirche	Die Landeskirchen sind heute stark mit der Kantonsverwaltung verflochten (vgl. Kapitel 6). Löst man diese Verflechtungen, so erhalten die Kirchen mehr Autonomie.
Ökonomische Kriterien	
Steuerungspotenzial für den Kanton	Der Grosse Rat hat Ende 2013 entschieden, dass er die Kirchen nicht von den Sparbemühungen im Rahmen von ASP ausnehmen will und Vorgaben für die Grösse der Einsparungen beschlossen. Grundsätzlich kann bei allen drei bewerteten Modellen gespart werden. Die Grenzen des Sparens unterscheiden sich bei den drei Modellen: Mit einer Umwandlung der historischen Rechtsansprüche in eine jährliche Pauschalzahlung wird beispielsweise transparent gemacht, welche Mittel der Staat der Kirche „schuldet“ und welche Mittel er freiwillig zur Verfügung stellt.
Transparenz bei den Finanzflüssen	Die Finanzflüsse sind heute aufgrund der Komplexität des Systems wenig transparent. Mit Entflechtungen kann hier mehr Transparenz geschaffen werden.
Gezielte Verwendung der gesellschaftlich relevanten Mittel (kantonale Mittel, Kirchensteuern der juristischen Personen: vgl. Kapitel 5.1.1)	Bei diesem Kriterium wird danach gefragt, ob die von der Allgemeinheit bereitgestellten Mittel gezielt für bestimmte Zwecke eingesetzt werden können. Mehr Einfluss auf eine gezielte Mittelverwendung wird als positiv gewertet.

9.3.2 Bewertung für drei Modelle

(910) Mit Hilfe dieser Kriterien wird nachfolgend eine mögliche Bewertung der drei für den Kanton Bern realistischen Modelle vorgeschlagen. Dabei geht es in erster Linie darum zu zeigen, welche Auswirkungen die Modelle haben, und nicht darum, die Modelle nach einer Punktzahl zu rangieren.

- (911) Im **Modell „Fortschreibung des Status quo“** ist die staatliche Anerkennung der Bedeutung und der Leistungen der Kirche hoch, ebenso ist die Sicherstellung einer kirchlichen Versorgung im Sinne eines Service public im ganzen Kanton gleich wie heute gewährleistet. Zudem bleiben bei der Fortschreibung des Status quo die Zahlungen aufgrund historischer Rechtsansprüche unverändert.

  Im Gegenzug ist die Autonomie der Kirchen begrenzt, weil die staatlichen Strukturvorgaben unverändert bleiben. Ein Veränderungsdruck entsteht einzig aufgrund der Straffung der Versorgungsstruktur und wegen Gemeindefusionen. Zudem ist durch die Finanzierungsform im Modell „Fortschreibung des Status quo“ weder eine Transparenz der Finanzflüsse noch die Sicherstellung einer gezielten Verwendung der staatlichen Mittel gewährleistet. Mehr Transparenz entsteht lediglich durch die negative Zweckbindung der Kirchensteuern juristischer Personen. Schliesslich ermöglicht dieses System auch keine Einbindung anderer Religionsgemeinschaften, welche an einer Anerkennung interessiert sein könnten, weil sie ebenfalls gesellschaftlich relevante Dienstleistungen erbringen.

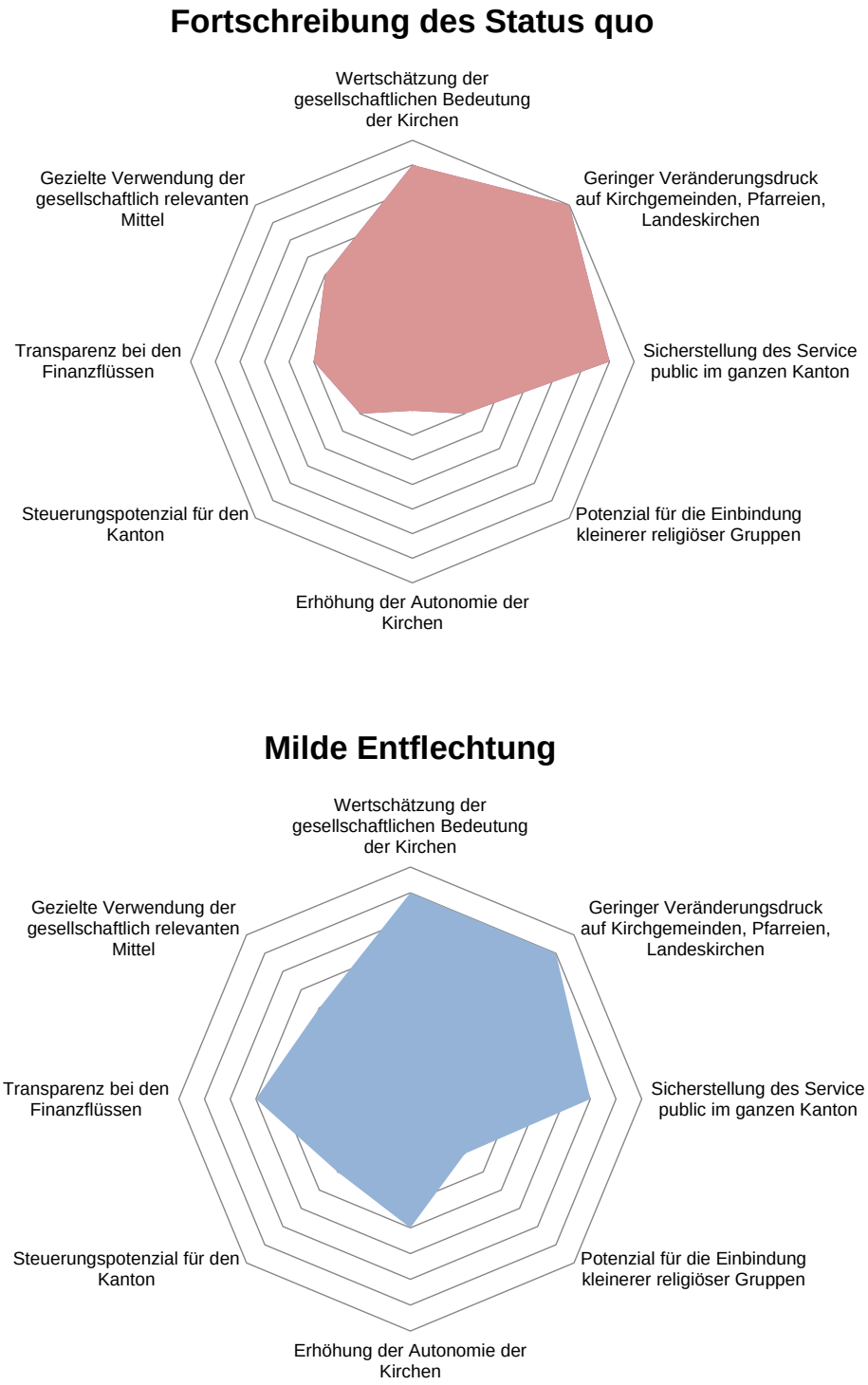
- (912) Im **Modell „Milde Entflechtung“** wird die Pfarrbesoldung im heutigen Ausmass durch eine jährliche Pauschalzahlung in der gleichen Grössenordnung ersetzt (vorbehältlich weiterer Sparmassnahmen). Ein solches Modell führt zu einer erhöhten Transparenz der Finanzflüsse. Das Modell „Milde Entflechtung“ fördert zudem die Autonomie der Kirche und erlaubt eine gewisse Entflechtung von der staatlichen Struktur.

  Finanzielle Einbussen erleiden die Kirchen im Modell „Milde Entflechtung“ im Vergleich mit dem Status Quo kaum. Einzig übernehmen sie die praktischen Ausbildungskosten der universitären Ausbildung, welche sie heute bereits mehrheitlich tragen, vollständig.

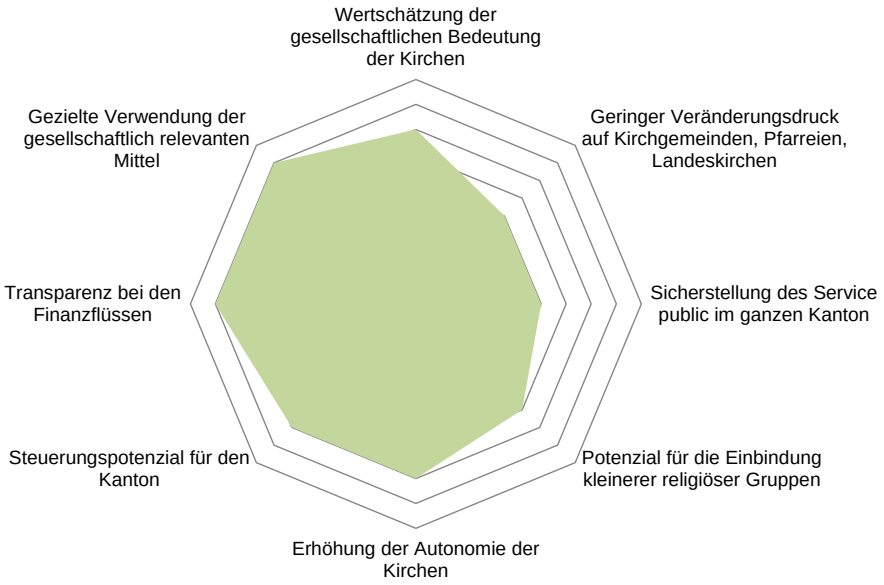
- (913) Im **Modell „Mittlere Entflechtung“** bekommen die Kirchen deutlich mehr Autonomie als im Modell „Milde Entflechtung“. Zudem sind im Modell „Mittlere Entflechtung mehrjährige Rahmenkredite für die Abgeltung gesellschaftlicher Dienstleistungen vorgesehen. In dieses System mit Leistungsaufträgen können auch weitere, neue Religionsgemeinschaften eingebunden werden. Ein solcher Leistungsauftrag, dessen Umsetzung auch evaluiert werden müsste, ermöglicht eine erhöhte Transparenz und gezieltere Verwendung der staatlichen bzw. der gesellschaftlich relevanten Mittel.

  Mit einer zunehmenden Entflechtung und dem Rahmenkredit für die Abgeltung gesellschaftlicher Dienstleistungen nimmt die staatliche Wertschätzung der gesellschaftlichen Bedeutung der Kirchen geringfügig ab. Dafür steigt der Veränderungsdruck auf die Kirchen deutlich.

Abbildung 9-2: Bewertung der drei ausgewählten Modelle nach verschiedenen Kriterien



Mittlere Entflechtung



Literaturverzeichnis

BAK Basel (2012)
Review des Finanzhaushalts des Kantons Bern, Studie im Auftrag des Regierungsrates des Kantons Bern, Basel, Zusammenfassung verfügbar bei www.be.ch (Zugriff 19.9.2014, (http://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.assetref/dam/documents/portal/Medienmitteilungen/de/2012/12/2012-12-18-studie-bakbasel-review-fin.pdf)

BAUMANN MARTIN (2012)
Religionsgemeinschaften im Wandel: Strukturen, Identitäten, interreligiöse Beziehungen, in: BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012): Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich.

BISCHOF FRANZ XAVER (2008)
Kulturkampf, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls-dss.ch (Zugriff am 11.7.2014).

BOCHINGER CHRISTOPH (2010)
Religionen, Staat und Gesellschaft – Weiterführende Überlegungen, in: BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012): Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich.

BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012)
Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich.

BORTER ALFRED, FINK URBAN, STIERLIN MAX, ZIHLMANN RENÉ (2014)
Katholiken im Kanton Zürich – eingewandert, anerkannt, gefordert, Zürich, S. 224 (Interview mit dem für die Neuregelung des Staatskirchenrechts zuständigen ehemaligen Regierungsrat Markus Notter).

BORTER ALFRED, FINK URBAN, STIERLIN MAX, ZIHLMANN RENÉ (2014): Katholiken im Kanton Zürich – eingewandert, anerkannt, gefordert, Zürich.

BRUHN MANFRED (1999)
Ökumenische Basler Kirchenstudie, Basel.

BUNDESAMT FÜR STATISTIK (verschiedene Jahrgänge)
Lohnstrukturerhebung und Nominallohnindex.

CAVELTI URS JOSEF, KLEY ANDREAS (2012)
Art. 15 der Bundesverfassung, in: St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung, Zürich

CONSEIL D'ETAT DE FRANCE (2004)
Rapport public 2004 „Un siècle de laïcité", http://www.ladocumentationfrancaise.fr/, (Zugriff am 15.9.2014).

DELLSPERGER RUDOLF (1991)
Staat, Kirche und Politik im Kanton Bern von der Reformation bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts, Bern.

DWORKIN RONALD (2014)
Religion ohne Gott, Suhrkamp, Berlin.

EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG (ESTV)
Die Kirchensteuern, Bern 2013.

FACHHOCHSCHULE NORDWESTSCHWEIZ (2007)
Die freiwilligen sozialen Leistungen der Kirchen im Kanton Solothurn.

FREITAG MARKUS (HRSG. 2014)
Das soziale Kapital der Schweiz, Zürich.

FRIEDERICH UELI (1991)
Auswirkungen einer Trennung von Staat und Kirchen im Kanton Bern, Bern (Gutachten für die Verfassungskommission).

FRIEDERICH UELI (1993)
Kirchen und Glaubensgemeinschaften im pluralistischen Staat – Zur Bedeutung der Religionsfreiheit im schweizerischen Staatskirchenrecht, Bern.

FRIEDERICH UELI (1994)
Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen, Gutachten zu historischen Rechtstiteln der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern, Bern.

FRIEDERICH UELI (1999)
Art. 126 des Gemeindegesetzes des Kantons Bern, in:
ARN/FRIEDERICH/FRIEDL/MÜLLER/MÜLLER/WICHTERMANN (1999): Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern

FRIEDERICH UELI (1999)
Vorbemerkungen zu Art. 126 – 129 des Gemeindegesetzes des Kantons Bern, in:
ARN/FRIEDERICH/FRIEDL/MÜLLER/MÜLLER/WICHTERMANN (1999): Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern.

FRIEDERICH UELI (2013)
Verpflichtung des Kantons Bern zur Besoldung von Pfarrpersonen der Landeskirchen – Stellungnahme zum Gutachten Prof. Dr. Markus Müller / Dr. Kaspar Sutter „Der Anspruch auf staatliche Pfarrbesoldung im Kanton Bern“ zuhanden der Justiz-Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern vom 30. März 2012, Bern.

GEROSA LIBERO (HRSG., 2014)
Staatskirchenrechtliche Körperschaften im Dienst an der Sendung der Katholischen Kirche in der Schweiz, Wien.

GILG PETER (1991)
Die Kirchen im schweizerischen gesellschaftlich-politischen Spannungsfeld, Bern.

GILG PETER (2008)
Kirche und Staat, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls.ch (Zugriff: 16.6 2014).

GRICHTING MARTIN (2014)
Zur Reformbedürftigkeit des Schweizer Staatskirchenrechts, in: Jusletter vom 7. Juli 2014.

HAAS HARMUT (HRSG. 2012) gegenwärtig, noch nicht fertig: Haus der Religionen – Dialog der Kulturen, Sursee.

HABERMAS JÜRG (2014)
Wie viel Religion verträgt der liberale Staat? In: WENZEL UWE JUSTUS (HRSG, 2014): Volksherrschaft – Wunsch und Wirklichkeit, Zürich.

ISELIN-SARAUW DIETRICH (1990)
Gutachten über Fragen zu den Kirchenartikeln in der neuen Staatsverfassung des Kantons Bern, Bern, S. 28.

JAHRZEHNTBERICHT DER REFORMIERTEN KIRCHEN BERN-JURA-SOLOTHURN
www.kirche-bewegt.ch (Zugriff: 18.6.2014).

JUSTIZ-, GEMEINDE- UND KIRCHENDIREKTION (2014)
Pfarrstellen-Etat in den Kirchgemeinden, aufgegliedert nach Verwaltungsregionen und Spezialpfarrämtern. Ferner: Zusammenarbeitsvertrag vom 15. August 2013 betreffend die Tätigkeiten der Regionalpfarrerinnen und –pfarrer zwischen dem Beauftragen für kirchliche Angelegenheiten des Kantons Bern und dem Synodalrat der Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn.

KÄLIN WALTER, BOLZ URS (HRSG., 1995)
Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern.

KLEY ANDREAS (2001)
Das Religionsrecht der alten und neuen Bundesverfassung, in: PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2001): Das Religionsrecht der neuen Bundesverfassung, Freiburg.

KLEY ANDREAS (2008)
Wie neutral ist die Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts in Glaubens- und Weltanschauungsfragen? Die bisherige Gerichtspraxis zur religiösen Neutralität, die ausgeblendete Zivilreligion und die Möglichkeit ihrer Einblendung durch Art. 25a VwVG, in: Pahud de Mortanges René (Hrsg. 2008): Religiöse Neutralität.

KIRCHGEMEINDEVERBAND DES KANTONS BERN (2013)
Entschädigung von Ehrenamtlichen in den Kirchgemeinden – Bericht über die Ergebnisse der Umfrage, Bern.

KOELBING MARTIN (2012)
Die Religionspolitik der Schweiz im Spiegel des Föderalismus, Diplomarbeit des IDHEAP, Muri bei Bern, S. 89, verfügbar bei www.idheap.ch > Bibliothek (Zugriff am 28.8.2014).

KOSCH DANIEL (2013)
Die öffentliche Finanzierung der Katholischen Kirche in der Schweiz: Zahlen, Zusammenhänge und Zukunftsperspektiven, Zürich.

KOSCH DANIEL (2014)
Zukunftsperspektiven für das Religionsrecht in der Schweiz – vorjuristische Überlegungen eines römisch-katholischen Theologen, in: Jusletter vom 7. Juli 2014.

LANDERT CHARLES (1995)
Die sozialen und kulturellen Leistungen der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich.

LANDERT CHARLES (2000)
Die Leistungen der Reformierten Kirchen Bern-Jura in Diakonie und Beratung, Bildung und Kultur.

LANDOLT OLIVER (2006)
Geldwirtschaft, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls-dhs-dss.ch (Zugriff am 26.8.2014).

LOPRIENO ANTONIO (2014)
Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften? in: Schweizerische Kirchenzeitung, Nr. 9/2014.

LORETAN ADRIAN (2010)
Das kantonale Staatskirchenrecht oder: Die rechtlichen Verhältnisse von Kirche und Staat in den 26 Kantonen der Schweiz, S. 91 ff. und 100 ff., in: GEROSA LIBERO, MÜLLER LUDGER (HRSG. 2010): Katholische Kirche und Staat in der Schweiz, Wien und Münster.

LORETAN ADRIAN (2014)
Pluralismus – eine Herausforderung für den Rechtsstaat und die Religionsgemeinschaften, in: Jusletter vom 7. Juli 2014.

LORETAN ADRIAN, WEBER QUIRIN, MORAWA ALEXANDER H.E. (2014)
Freiheit und Religion – Die Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften in der Schweiz, Wien.

MADER LUZIUS, SCHINZEL MARC (2012)
Religion in der Öffentlichkeit, in: BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012): Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich.

MARTI MICHAEL, KRAFT ELIANE, WALTER FELIX (2010)
Dienstleistungen, Nutzen und Finanzierung von Religionsgemeinschaften in der Schweiz, Synthese des Projektes FAKIR (Finanzanalyse Kirchen) im Rahmen des NFP 58, Bern.

MOSER PETER (2014)
Gripen, Mindestlohn und Kirchensteuer – eine Analyse der Zürcher Resultate der Abstimmungen vom 18. Mai 2014, in: Statistik.Info 2014/03: www.statistik.zh.ch (Zugriff am 14.8.2014).

MÜLLER JÖRG PAUL (2009)
Die demokratische Verfassung, Zürich.

MÜLLER JÖRG PAUL, SCHEFER MARKUS (2008)
Grundrechte in der Schweiz, 4. Auflage, Bern.

MÜLLER MARKUS, SUTTER KASPAR (2012)
Der Anspruch auf staatliche Pfarrbesoldung im Kanton Bern, Gutachten zuhanden der Justiz- Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern vom 30. März 2012, Bern.

OBERHOLZER PAUL (1988)
Die Aufhebung der Fürstabtei St. Gallen und die Entstehung des Katholischen Konfessionsteils, in: Zwischen Kirche und Staat – 175 Jahre Katholischer Konfessionsteil des Kantons St. Gallen, 1813 – 1988, St. Gallen.

PAHUD DE MORTANGES RENÉ (HRSG. 2001)
Das Religionsrecht der neuen Bundesverfassung, Freiburg.

PAHUD DE MORTANGES RENÉ (HRSG. 2008)
Religiöse Neutralität. Ein Rechtsprinzip in der mulitreligiösen Gesellschaft, Zürich.

PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2012)
Die Auswirkung der religiösen Pluralisierung auf die staatliche Rechtsordnung, S. 162, in: BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012): Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich.

POLEDNA TOMAS, DO CANTO PHILIPP (2014)
Gutachten zur Klärung von personal- und kirchenrechtlichen Fragen für die Umsetzung des Sparauftrages bei der pfarramtlichen Versorgung, Gutachten für die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, vom 28. April 2014, Zürich.

REGIERUNGSRAT DES KANTONS BERN (2013)
ASP 2014: Hintergrundinformationen des Regierungsrates für die Mitglieder des Grossen Rats: Faktenblätter zu den umstrittenen Themenbereichen, Bern.

DELLSPERGER RUDOLF, FUCHS JOHANNES GEORG, GILG PETER, HAFNER FELX, STÄHELIN WALTER (1991)
Staat, Kirche und Politik im Kanton Bern, Bericht im Auftrag des Regierungsrates des Kantons Bern als Antwort auf das Postulat Bischof vom 19. Mai 1987.

SCHMID-TSCHIRREN CHRISTINA (2011)
Von der Säkularisation zur Separation, Zürich.

SCHNYDER CAROLINE (2013)
Reformation, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls-dhs-dss.ch (Zugriff am 11.7.2014).

STOLZ JÖRG (2012)
Religion und Individuum unter dem Vorzeichen religiöser Pluralisierung, in: BOCHINGER CHRISTOPH (HRSG. 2012): Religionen, Staat und Gesellschaft – die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich.

STOLZ JÖRG, CHAVES MARK, MONNOT CHRISTOPHE, AMIOTTE-SUCHET LAURENT (2011)
Die religiösen Gemeinschaften der Schweiz: Eigenschaften, Aktivitäten, Entwicklung, Schlussbericht der National Congregations Study Switzerland (NCSS) im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 58, Lausanne.

SÜESS RAIMUND,TAPPENBECK CHRISTIAN R., PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2013)
Die Kirchensteuern juristischer Personen in der Schweiz, Zürich/Basel/Genf.

TAPPENBECK CHRISTIAN R., PAHUD DE MORTANGES RENÉ (2005)
Öffentlich-rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften im Kanton Bern, Eine Studie im Auftrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, Bern.

THIER ANDREAS (2014)
Gegenwartsprobleme des schweizerischen Kirchen- und Staatskirchenrechts, in: Jusletter vom 7. Juli 2014.

VEYRASSAT BÉATRICE (2008)
Globalisierung, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls-dhs.ch (Zugriff am 15.8.2014).

WEIBEL ROLF (2012)
Säkularisierung, in: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls-dhs.ch (Zugriff am 15.8.2014).

WINZELER CHRISTOPH (2005)
Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, Zürich.

WINZELER CHRISTOPH (2009)
Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, 2. Auflage, Zürich.

WINZELER CHRISTOPH (2012)
Religion im demokratischen Staat: Beiträge zum Religionsverfassungsrecht und zur Religionsfreiheit, Zürich.

WINZELER CHRISTOPH (2014)
Elemente und Perspektiven des schweizerischen Religionsverfassungsrechts, in: Jusletter vom 7. Juli 2014.

Le Conseil-exécutif du canton de Berne

Der Regierungsrat des Kantons Bern

Les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne

Conclusions politiques et principes de directeurs

Rapport du Conseil-exécutif

Date de la séance du CE:	18 mars 2015
N° d'affaire:	12-2014-35
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification:	Non classifié

08|00|O|1

Table des matières

1 Synthèse ... 3

2 Contexte ... 5

3 Le rapport des experts R. Muggli/M. Marti du 14 octobre 2014 ... 7

4 Le droit bernois régissant les relations entre l'Eglise et l'Etat ... 8
4.1 Un partenariat réussi entre l'Eglise et l'Etat ... 8
4.2 Structure étatique des Eglises nationales ... 9
4.3 Financement des Eglises nationales par l'Etat ... 9
4.3.1 Digression: l'indice de 191 points calculé par l'institut BAK Basel au sujet du champ d'activité «Eglises» ... 10
4.3.2 Obligation de rétribution des ecclésiastiques de l'Eglise nationale réformée évangélique ... 11
4.4 Reconnaissance par le canton d'Eglises nationales et d'autres communautés religieuses ... 12

5 Réformes proposées par le Conseil-exécutif ... 14
5.1 Structures ... 15
5.2 Financement ... 16
5.3 Reconnaissance de communautés religieuses ... 17

6 Conséquences des propositions de réformes ... 18

7 Prochaines étapes ... 19

Bibliographie ... 20

Annexe I ... 22

Annexe II ... 23

1 Synthèse

Le présent rapport fait suite à l'examen des offres et des structures 2014 (EOS 2014), lors duquel le Conseil-exécutif avait renoncé à soumettre au Grand Conseil des propositions d'économies dans le champ d'activité «Eglises», car il estimait ne pas pouvoir juger suffisamment bien de la situation. Il avait alors prévu de présenter dans un rapport destiné au Grand Conseil les conséquences financières, juridiques, politiques et ecclésiastiques d'une modification des bases du financement des Eglises et des relations entre l'Eglise et l'Etat[1]. Le Grand Conseil a apporté son soutien[2] à ce projet et le 11 septembre 2013, le Conseil-exécutif, sur proposition de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE), a commandé les recherches qui ont abouti à la rédaction du présent rapport.

Le rapport comporte deux parties. La première se compose du rapport d'experts du 14 octobre 2014 rédigé par Rudolf Muggli de l'étude d'avocats AD!VOCATE et par Michael Marti, de la société ECOPLAN (annexe II). Ses auteurs ont procédé à un état des lieux approfondi des relations entre l'Eglise et l'Etat et présentent en particulier les prestations monétaires que les Eglises fournissent à l'Etat et à la société en les quantifiant. La deuxième partie est formée du présent rapport du Conseil-exécutif, qui tire les conclusions politiques du rapport d'experts et formule des propositions de réformes en vue du développement des relations entre l'Eglise et l'Etat. Ces propositions sont résumées sous la forme de principes directeurs à l'annexe I.

Les experts R. Muggli et M. Marti ont montré qu'une majorité de la population (570 000 fidèles environ) fait partie de l'Eglise réformée évangélique du canton de Berne. Avec celui de Schaffhouse, le canton de Berne est ainsi le seul de Suisse à disposer d'une population majoritairement rattachée à l'Eglise réformée (57,7%). Sur la base de leurs enquêtes, les experts partent du principe que les Eglises nationales consacrent chaque année un montant d'environ 133 millions de francs à des prestations ayant un impact sur la société. Si l'on oppose à ces prestations le financement par des recettes fiscales du canton et les impôts ecclésiastiques qui ont le caractère de redevances obligatoires dues sans conditions (impôt paroissial des personnes morales), soit 110 millions de francs environ, la valeur des prestations des Eglises nationales est plus élevée[3].

Après la Réforme, l'instauration d'une véritable Eglise d'Etat (Etat et Eglise ne faisant qu'un) a marqué les relations entre ces deux autorités. L'introduction d'une loi cantonale sur les Eglises en 1874 a conféré pour la première fois aux Eglises nationales une personnalité juridique propre, ce qui a favorisé la transition vers le système actuel qui prévoit des Eglises nationales autonomes. Les Eglises nationales sont devenues de plus en plus des partenaires de l'Etat, même si elles continuaient à être étroitement liées à l'administration de l'Etat, contrôlées et partiellement financées par celui-ci. Le droit ecclésiastique bernois part aujourd'hui encore du principe que l'Etat reconnaît les Eglises nationales, les organise et assure une partie de leur financement. Il est impossible de comprendre cette législation ou de développer une relation de partenariat si l'on ne connaît pas l'évolution historique.

---

[1] Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil du canton de Berne du 26 juin 2013: Examen des offres et des structures (EOS 2014), p. 60 et 143.
[2] Journal du Grand Conseil, 27 novembre 2013, p. 1628 (déclaration de planification de la Commission des finances).
[3] Il va sans dire que les Eglises nationales fournissent également des prestations immatérielles importantes telles que des repères spirituels, la promotion de la cohésion sociale, le maintien de la mémoire culturelle, la transmission des symboles humains fondamentaux, que l'on ne saurait quantifier financièrement.

Les Eglises nationales disposent actuellement d'une grande autonomie dans le canton de Berne, mais une relation traditionnelle étroite demeure entre les deux partenaires. Dans un pareil contexte, qui s'explique par des raisons historiques, une séparation de l'Eglise et de l'Etat serait inopportune. Dans le canton de Berne, où près de trois quarts de la population appartiennent à une Eglise nationale, une telle idée n'obtiendrait pas de majorité politique. Il semble au contraire indiqué d'adapter de manière réfléchie la future relation juridique entre l'Eglise et l'Etat aux nouvelles transformations sociales et de la développer dans cet esprit.

Le Conseil-exécutif propose par conséquent de poursuivre le développement des relations entre l'Eglise et l'Etat dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur, qui est d'ailleurs toujours adapté à notre époque. Une révision totale de la loi du 6 mai 1945 sur les Eglises nationales bernoises (loi sur les Eglises, LEgl; RSB 410.11) doit permettre d'assouplir la relation d'interdépendance qui existe entre l'Etat et les Eglises nationales et en particulier de supprimer l'engagement des ecclésiastiques par le canton. En effet, ce régime ne correspond plus guère à un réel besoin. Il faut que les ecclésiastiques puissent dorénavant être engagés par les Eglises nationales elles-mêmes. En outre, l'admission d'ecclésiastiques au sein du clergé doit désormais être réglementée et effectuée par les Eglises nationales, auxquelles le canton, du fait de leur reconnaissance de droit public, ne pourrait plus qu'imposer certaines exigences. La dotation des paroisses en ecclésiastiques doit aussi relever à l'avenir des Eglises nationales et non du canton.

Il convient de renoncer à supprimer des titres juridiques historiques mais de prévoir en contrepartie un financement des Eglises nationales qui se fonde sur un nouveau système, moderne et fiable, respectant les prétentions historiques de ces dernières. Ce système doit toutefois tenir compte des intérêts justifiés du canton, en favorisant en particulier une plus grande latitude financière. Pour l'heure, le Conseil-exécutif envisage avant tout des modèles de compensation des charges ou de contributions. Il s'agit d'introduire une affectation positive des impôts paroissiaux des personnes morales. La présentation des comptes des paroisses doit refléter de manière transparente l'affectation de tels impôts.

Enfin, le Conseil-exécutif, pour des motifs d'ordre politique, estime qu'il est actuellement inopportun d'élaborer une loi prévoyant la reconnaissance d'autres communautés religieuses. En 1990, le corps électoral du canton de Berne a clairement rejeté un projet de loi de ce type par 60,5 pour cent des voix. La situation géopolitique actuelle laisse penser que les votants n'ont certainement pas changé d'avis. Le Conseil-exécutif souhaite en revanche examiner d'autres mesures destinées aux communautés religieuses fournissant des prestations importantes pour la société et préparer ainsi le terrain à une éventuelle loi de reconnaissance.

Le Conseil-exécutif entend profiter de l'état des lieux détaillé qui a été effectué sur les relations entre l'Eglise et l'Etat pour entamer un processus coopératif et ouvrir un débat sur des réformes judicieuses avec le Grand Conseil, les Eglises nationales et d'autres milieux intéressés. Les orientations de la révision totale de la législation cantonale sur les Eglises seraient ainsi définies.

En raison des droits de préavis et de proposition dont disposent les Eglises nationales[4], le projet du présent rapport et le rapport d'experts ont été adressés aux organes exécutifs des

[4] Selon l'article 122, alinéa 3 de la Constitution du canton de Berne (ConstC; RSB 101.1), les Eglises nationales ont «un droit de préavis et de proposition dans les affaires cantonales et intercantonales qui les concernent».

Eglises nationales et à d'autres milieux directement intéressés[5] afin qu'ils puissent prendre position à leur sujet. Une fois le rapport publié, les synodes (parlements) des Eglises nationales pourront également se prononcer sur son contenu au cours de l'été. Ces prises de position seront également soumises à la commission parlementaire consultative et au Grand Conseil.

Lorsque le Grand Conseil aura pris connaissance du présent rapport durant la session de septembre 2015, le Conseil-exécutif, en se fondant sur les principes de développement qu'il contient, d'éventuelles déclarations de planification et les prises de position des trois Eglises nationales, entamera les travaux de la révision totale de la loi sur les Eglises. Le processus de préparation de cette législation doit se dérouler dans le cadre d'une collaboration partenariale et intégrer les parties directement concernées. Il s'agira également d'informer régulièrement la Commission des institutions politiques et des relations extérieures.

2 Contexte

La révision totale de la Constitution cantonale (ConstC; RSB 101.1), en 1993, a été un élément fort de l'histoire constitutionnelle bernoise. Elle a donné l'occasion de dresser un vaste bilan, qui a donné lieu à son tour à un examen complet, par la Commission de la révision constitutionnelle, des relations entre le canton de Berne et les Eglises. La commission avait étudié la possibilité de séparer l'Eglise de l'Etat, avant de la rejeter. En ce qui concerne les Eglises, la Constitution approuvée par le souverain a en fait maintenu le statu quo. Le texte a toutefois été volontairement formulé de manière ouverte afin de laisser la possibilité de poursuivre le développement des relations entre l'Eglise et l'Etat au cours des décennies suivantes. La Constitution a par ailleurs accordé aux communautés israélites la reconnaissance de l'Etat, sans leur donner toutefois le statut d'Eglise nationale. Elle a également maintenu la possibilité pour le canton de reconnaître d'autres communautés religieuses par la voie législative (art. 126 ConstC).

Depuis ce moment-là, il a régulièrement été question du rôle du canton dans le domaine des Eglises. En 2007, la motion Messerli/Löffel avait demandé un débat approfondi sur l'avenir des relations entre l'Eglise et l'Etat[6]. D'autres interventions concernaient les impôts paroissiaux des personnes morales (motion Bolli Jost, 2007)[7] ainsi que la rétribution des ecclésiastiques par l'Etat (motion Wüthrich, 2011)[8]. Ces interventions ont toutes été rejetées à une nette majorité.

L'examen des offres et des structures EOS 2014 a insufflé une nouvelle dynamique. Dans son rapport à l'intention du Grand Conseil du 26 juin 2013, le Conseil-exécutif a présenté une analyse comparative intercantonale menée par l'institut de recherches économiques BAK Basel pour différents champs d'activité cantonaux. Pour le champ d'activité «Eglises», BAK Basel parvenait à un indice de 191 points, ce qui suggère que les dépenses pour l'accomplissement des tâches publiques dans ce domaine sont supérieures à la moyenne

[5] Vicariat épiscopal Sainte-Vérène, Association des paroisses du canton de Berne, Société pastorale réformée évangélique de l'Union synodale Berne-Jura-Soleure, Communauté d'intérêt des communautés israélites du canton de Berne.
[6] Motion 218-2007 (Philippe Messerli-Weber/Ruedi Löffel-Wenger, tous deux du PEV): Avenir des relations entre l'Eglise et l'Etat.
[7] Motion 289-2006 (Bolli Jost Brigitte, PRD): Libéralisation: exonération de l'impôt paroissial pour les personnes morales.
[8] Motion 327-2011 (Adrian Wüthrich, PS): Financer le traitement des ecclésiastiques par l'impôt paroissial.

d'autres cantons et que dans le canton de Berne, les Eglises nationales disposent de davantage de ressources que dans d'autres cantons. Faute de temps, le Conseil-exécutif a renoncé à contrôler la plausibilité de cet indice, mais a (notamment) mis l'accent sur le fait que le canton de Berne, contrairement à d'autres, était tenu, pour des raisons historiques, de rémunérer les ecclésiastiques des Eglises nationales, qu'il présentait l'une des plus mauvaises dotations des paroisses en ecclésiastiques qui soient et que les prestations fournies par les paroisses et les Eglises nationales ainsi que les allocations spéciales versées par d'autres cantons à leurs Eglises n'étaient pas prises en compte dans l'analyse comparative. Le Conseil-exécutif a donc estimé que dans le cadre de l'EOS 2014, il n'y avait pas lieu de procéder à des adaptations concrètes des offres et des structures du champ d'activité «Eglises» qui auraient des répercussions financières sur le budget 2014 et sur l'établissement des plans financiers pour les années 2015 à 2017.

Le gouvernement a en revanche informé le Grand Conseil de son intention de présenter un rapport détaillé sur les relations entre l'Eglise et l'Etat et de le porter à sa connaissance en 2015. Il a précisé que ce rapport présenterait les conséquences d'ordre financier, juridique, politique et ecclésiastique qui pourraient découler d'une modification des bases du financement et d'un changement dans les relations entre les Eglises et l'Etat. Le Grand Conseil a donné son accord à ce projet[9].

Le Grand Conseil a toutefois approuvé une économie de 2 millions de francs dans le budget 2014 au poste du groupe de produits 6.3.11 «Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat» et fixé de nouveaux objectifs d'économies pour les années suivantes dans une déclaration de planification. La proposition faite dans une motion déposée dans ce contexte, consistant à remplacer le versement par le canton des traitements des ecclésiastiques par une rémunération, de la part du canton également, des prestations que les Eglises fournissent pour la collectivité[10], n'a obtenu aucun soutien. La décision du Grand Conseil de réduire les fonds du budget alloués aux traitements des ecclésiastiques sans audition préalable des Eglises nationales a déclenché une manifestation et suscité des tensions entre les Eglises et le canton. Ce n'est qu'en septembre 2014 que le Grand Conseil a adapté dans un arrêté le nombre de postes d'ecclésiastique rémunérés par le canton pour les Eglises nationales bernoises, comme le prévoit la loi ad hoc, aux moyens budgétaires ainsi limités. Les Eglises doivent désormais supprimer 27,5 postes d'ecclésiastique, de manière échelonnée, jusqu'à fin 2018. Les réductions doivent autant que possible se faire de manière socialement supportable, grâce aux fluctuations naturelles du personnel et au placement des personnes qui auront perdu leur emploi. Malgré cela, la compression des effectifs ne pourra pas s'effectuer sans réduction de taux d'occupation. Des rentes de raccordement ou des indemnités de départ devront vraisemblablement être versées à certains employés.

[9] Journal du Grand Conseil du 27 novembre 2013, p. 1628 (déclaration de planification de la Commission des finances).
[10] Motion 205-2013 (Franziska Schöni-Affolter, Vania Kohli, Giovanna Battagliero): Révision de la loi sur les Eglises nationales bernoises.

3 Le rapport des experts R. Muggli/M. Marti du 14 octobre 2014

En décembre 2013, le Conseil-exécutif, sur proposition de la JCE, a décidé de charger Rudolf Muggli, du cabinet d'avocats AD!VOCATE et Michael Marti, de la société ECOPLAN, de rédiger un rapport d'experts. Au cours de leur phase d'assimilation de la matière, les auteurs ont bénéficié des conseils de spécialistes (Gret Haller, René Pahud de Mortanges et le pasteur Marc van Wijnkoop) et de représentants de la JCE. Ils ont eu par ailleurs des entretiens avec des représentants des Eglises nationales dans les cantons de Bâle-Ville, Saint-Gall, Zurich et Berne tout en menant parallèlement, avec l'accord de la JCE, une enquête auprès des paroisses, des Œuvres communautaires évangéliques et de trois Eglises libres. Les résultats de l'enquête on été pris en compte dans le rapport d'experts, qui a été achevé le 14 octobre 2014 et remis à la JCE (voir annexe II). Le Conseil-exécutif l'a traité le 3 décembre 2014 dans le cadre d'une séance de réflexion; il expose ses conclusions dans le présent rapport.

Le Conseil-exécutif est d'avis que le rapport d'experts constitue une bonne base en vue de l'ouverture du débat politique sur les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne. Il prend notamment connaissance avec intérêt du fait que

- une majorité de la population bernoise (570 000 fidèles environ) fait partie de l'Eglise réformée évangélique du canton de Berme. Avec Schaffhouse, le canton de Berne est ainsi le seul du pays à disposer d'une population majoritairement réformée (57,7%);
- de manière générale, trois quarts des habitants du canton de Berne sont membres d'une Eglise nationale, même si le nombre de personnes sans confession est croissant;
- l'indice de 191 points calculé par BAK Basel ne peut pas être interprété comme si, en comparaison intercantonale, les Eglises nationales disposaient de plus d'argent par membre dans le canton de Berne;
- les Eglises nationales fournissent de nombreuses prestations importantes pour la société, dont la valeur monétaire, pour autant qu'elle puisse être chiffrée, dépasse les moyens financiers mis à la disposition des Eglises nationales par l'Etat;
- le droit bernois qui régit les relations entre l'Eglise et l'Etat se fonde sur un contexte historique et qu'on ne peut le comprendre si l'on ne connaît pas ces données; du point de vue de la liberté de religion, ce contexte pose cependant certains problèmes;
- l'influence qu'exercent les Eglises nationales sur la société est désormais très faible et qu'il importe de mener une réflexion sur leurs rôles et sur leurs prestations en tant qu'Eglises populaires;
- l'interdépendance entre l'Eglise et l'Etat et en particulier l'engagement des ecclésiastiques par le canton ne répondent plus à aucun besoin.

Le présent rapport du Conseil-exécutif se fonde sur le rapport des experts R. Muggli/M. Marti. On présuppose qu'il est connu des lecteurs.

4 Le droit bernois régissant les relations entre l'Eglise et l'Etat

4.1 Un partenariat réussi entre l'Eglise et l'Etat

L'actuelle relation de partenariat entre le canton et les communautés religieuses reconnues s'explique par l'histoire du canton de Berne suite à la Réforme. L'Eglise réformée évangélique fondée à cette époque fut entièrement intégrée à l'Etat bernois entre le 16e siècle et la fin de l'Ancien régime, en 1798. Les conditions étaient les mêmes que dans d'autres cantons réformés de l'ancienne Confédération: la liberté religieuse y était inconnue. Les ecclésiastiques appartenaient à l'autorité, surveillaient les mœurs et, en plus de leur tâches d'ecclésiastiques, devaient mettre en œuvre les décisions du gouvernement. L'Etat et son Eglise formaient une véritable unité.

La Réforme permit à l'autorité séculière d'étendre son pouvoir. Elle s'empara non seulement de la fortune des couvents supprimés, mais commença rapidement à diriger les domaines qui avaient été autrefois considérés comme des secteurs ecclésiastiques placés sous la domination des évêques. C'est ainsi qu'elle institua des consistoires chargés de veiller sur les mœurs, dont les jugements devaient refléter le contenu des mandats sur les mœurs édictés par les autorités et régulièrement lus en chaire. Cette Eglise d'Etat relativement stricte marqua les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne.

La situation évolua peu à peu lorsque le nouveau canton de Berne, après le Congrès de Vienne de 1815, accueillit une population catholique romaine du fait de l'intégration du Jura. Au cours de la libéralisation progressive de l'économie et de la société ainsi qu'avec l'introduction de la liberté religieuse au 19e siècle, les relations entre l'Eglise et l'Etat continuèrent à se modifier. L'introduction d'une loi cantonale sur les Eglises en 1874 offrit aux Eglises nationales une personnalité juridique propre, ce qui favorisa le passage d'une Eglise d'Etat au système actuel qui prévoit des Eglises nationales autonomes. Les Eglises nationales furent de plus en plus considérées comme des partenaires, même si elles restaient étroitement liées à l'administration cantonale, qui les contrôlait et contribuait à leur financement. On connut jusqu'au 20e siècle ce que l'on nomme le «Kulturkampf», c'est-à-dire le conflit entre les courants conservateurs et libéraux des deux grandes confessions. C'est au «Kulturkampf» que l'on doit également la création de l'Eglise nationale catholique chrétienne qui demeure la plus petite des trois Eglises nationales bernoises.

Cette toile de fond historique permet de comprendre le développement progressif du droit bernois qui régit les relations entre l'Eglise et l'Etat. Il est donc utile de s'arrêter sur sa genèse si l'on veut comprendre le système actuel, tout particulièrement lorsqu'on en vient à le comparer avec celui d'autres cantons. Ce n'est pas par hasard que la Constitution fédérale prévoit à l'article 72 que la réglementation des rapports entre l'Eglise et l'Etat est du ressort des cantons. Si l'on ne tient pas compte de l'histoire d'un canton et de ses communautés religieuses, il est en effet difficile de comprendre les conditions concrètes qui y prévalent.

L'aperçu suivant (ch. 4.2 à 4.4) montre que le canton de Berne exerce une influence déterminante sur les Eglises nationales et sur leurs paroisses. Il va en particulier au-delà de ce que pratique le canton de Zurich, qui est celui que l'on peut le plus facilement comparer au canton de Berne. Le canton de Zurich, en effet, par l'intermédiaire de sa nouvelle Constitution de

2005 et de sa loi sur les Eglises de 2007, a procédé à un net désengagement de son administration par rapport à ses Eglises nationales. Ce retrait de l'Etat dans le canton de Zurich a été dicté par la parité entre les populations réformée et catholique et tout particulièrement par la forte croissance du groupe constitué de la population sans confession. Le canton de Berne, plus vaste et plus rural, ne connaît pas les mêmes conditions: les protestants y sont toujours majoritaires (57,7% de la population). Dans le canton de Vaud, par contre, les Eglises nationales ont une interdépendance plus forte avec le canton, qui les finance directement. Les impôts paroissiaux n'y existent pas.

4.2 Structure étatique des Eglises nationales

Seules les communautés religieuses reconnues sont soumises à la surveillance de l'Etat, qui ne l'exerce d'ailleurs que sur ce que l'on appelle les «affaires extérieures». En ce qui concerne les affaires intérieures régies par la liberté religieuse, les Eglises nationales et les communautés israélites sont autonomes (art. 122 ConstC, art. 3 LEgl). Les Eglises nationales reconnues doivent s'organiser en paroisses qui sont des collectivités territoriales au sens de la loi cantonale sur les communes (art. 123 ConstC). Elles doivent désigner leurs autorités démocratiquement et permettre à leurs membres de sortir en tout temps de l'Eglise (art. 123 et 124 ConstC). En outre, les paroisses élisent leurs ecclésiastiques et ont le droit de percevoir un impôt paroissial (art. 125 ConstC). L'assujettissement des Eglises au droit communal (art. 107 ConstC) implique une surveillance de leur organisation et de leurs finances par les organes cantonaux (préfectures, Office des affaires communales et de l'organisation du territoire), qui correspond largement à la surveillance exercée sur les communes politiques. Le canton détermine ainsi pour l'essentiel la création de nouvelles paroisses, la fusion et le remaniement territorial de paroisses existantes (art. 8 LEgl), la création et la gestion des postes d'ecclésiastique (art. 19 et 19a LEgl), ainsi que la formation (art. 20 à 22 LEgl) et l'admission des ecclésiastiques dans le clergé bernois (art. 23 LEgl). Le financement d'une grande partie des postes d'ecclésiastique par le canton entraîne une interdépendance supplémentaire. En effet, la majeure partie des ecclésiastiques engagés sont des employés de l'Etat. Le canton réglemente par conséquent, en accord avec les exigences propres à chaque Eglise, les conditions de l'engagement et le rapport d'engagement concret (art. 31 ss LEgl). Un tel ministère pastoral pose pour l'essentiel trois conditions: l'Eglise doit habiliter la personne à exercer la fonction (ordination), le canton doit prononcer son admission dans le clergé bernois (art. 23 ss LEgl), ce qu'il fait notamment dépendre des exigences de formation, et enfin, la paroisse doit procéder à l'élection. L'admission dans le clergé cantonal et les rapports de service avec le canton impliquent une surveillance de la part du canton qui s'ajoute à la surveillance interne, relevant de la paroisse et de l'Eglise nationale.

4.3 Financement des Eglises nationales par l'Etat

A l'instar du canton de Vaud et, auparavant, de celui de Zurich, le canton de Berne finance une grande partie des postes d'ecclésiastique de ses Eglises nationales (art. 54, al. 1 ConstC). Dans le cas de l'Eglise réformée évangélique, cette situation s'explique par la question des droits historiques (art. 54, al. 2 LEgl), qui remontent à la reprise par le canton des biens

de l'Eglise. Pour l'Eglise catholique romaine, le financement se justifie par la Convention des 22/28 juin/juillet 1864/1865 concernant l'incorporation de l'ancienne partie du canton de Berne au Diocèse de Bâle conclue entre le canton de Berne et le Saint-Siège (RSB 410.334). Le financement des Eglises nationales bernoises repose ainsi essentiellement sur quatre piliers: les impôts paroissiaux, le paiement des traitements des ecclésiastiques par le canton, le financement propre des Eglises nationales (rendement de fortune, recettes dues à des prestations, dons, etc.) et les autres prestations telles que des cursus de formation à l'attention des ecclésiastiques ou la construction et l'entretien de bâtiments, qui reçoivent un soutien de la part du canton.

4.3.1 Digression: l'indice de 191 points calculé par l'institut BAK Basel au sujet du champ d'activité «Eglises»

Dans le cadre de l'EOS 2014, les dépenses consenties par le canton de Berne pour ses tâches publiques ont été comparées aux données des autres cantons. Selon l'institut de recherches économiques BAK Basel[11], le canton de Berne présente, avec un indice de 191 points pour les Eglises, un niveau de dépenses publiques par habitant nettement supérieur à la moyenne (moyenne: 100 points). Dans le cadre de l'EOS 2014, le Conseil-exécutif a renoncé, faute de temps, à contrôler la plausibilité de cet indice. Cette vérification est effectuée dans le cadre du présent rapport.

L'indice indique que les dépenses publiques par habitant pour les Eglises nationales sont en moyenne plus importantes dans le canton de Berne que dans le reste de la Suisse, en raison surtout des traitements des ecclésiastiques. Seuls les cantons de Vaud (285) et du Valais (239) ont des indices plus élevés, et donc des dépenses publiques plus importantes dans ce domaine. Dans certains cantons, dont Bâle-Ville, Argovie, Zoug ou Thurgovie, en revanche, l'indice des dépenses pour le domaine ecclésiastique est inférieur à 1.

Ces différences non négligeables s'expliquent par le type de financement des Eglises nationales. Tandis que des cantons comme Vaud, Valais et Berne, mais aussi Schaffhouse, Soleure, Saint-Gall ou Zurich ont opté pour des formes de financement qui dépendent, partiellement du moins, des recettes fiscales de l'Etat, les Eglises d'autres cantons se financent essentiellement par l'intermédiaire des impôts ecclésiastiques.

Il ne faut pas conclure automatiquement de cet indice de 191 points que les Eglises nationales, dans le canton de Berne, ont davantage d'argent à disposition que dans d'autres cantons. Les Eglises bénéficient de ressources financières supérieures à celles du canton de Berne dans le canton d'Argovie par exemple, bien que ce dernier ne leur verse pas de contributions et ne pratique pas l'imposition des personnes morales en matière ecclésiastique. En Argovie, les recettes des impôts ecclésiastiques des personnes physiques sont simplement nettement plus élevées qu'à Berne.

Il existe une différence parmi les contribuables en fonction du type de financement appliqué. En effet, le financement par les fiscales générales de l'Etat, tel que le prévoit le canton de Berne, implique que toutes les personnes, dans la mesure où elles sont assujetties à l'impôt,

[11] BAK Basel, p. 201 s. (en allemand)

participent au financement des Eglises nationales, indépendamment de leur confession. Dans les cantons comme celui d'Argovie, ce sont les membres de la confession concernée qui financent leur Eglise nationale.

En guise de résumé, on constate que l'indice calculé par l'institut BAK ne permet pas à lui seul de tirer des conclusions sur l'importance des fonds qui sont, de manière générale, à la disposition des Eglises et sur ceux qui sont affectés à des tâches d'ordre social.

4.3.2 Obligation de rétribution des ecclésiastiques de l'Eglise nationale réformée évangélique

Le système actuel de rétribution des ecclésiastiques remonte pour l'essentiel à l'époque de la Médiation. Jusqu'en 1804, chaque paroisse du canton de Berne possédait ses propres biens, dont les revenus servaient notamment à payer une partie importante de la rémunération des ecclésiastiques. Les différences entre les paroisses étaient toutefois considérables, raison pour laquelle les élections et les promotions impliquant un engagement dans des paroisses mieux dotées donnaient lieu à d'indignes intrigues. La perception par les ecclésiastiques des dîmes et des cens nuisait à leur réputation. Le clergé était donc ouvert à l'idée d'une rémunération uniforme versée par l'Etat, d'autant plus que sous la République helvétique, les paiements de dîmes avaient été partiellement suspendus. Le canton qui, après le retrait de Napoléon, se trouvait dans une situation financière chancelante, eut alors l'occasion d'entrer en possession des biens de l'Eglise. Les négociations entre le clergé et le gouvernement débouchèrent sur la rédaction du décret du 7 mai 1804, dans lequel le canton s'engageait à rémunérer le clergé à partir des revenus des biens de l'Eglise en échange de l'étatisation de ces derniers. Malgré l'interdiction d'affecter les biens à d'autres buts qu'à l'Eglise[12] et en dépit des critiques exprimées par les milieux ecclésiastiques, le canton vendit par la suite une grande partie de ces biens, ce qui lui permit d'assainir ses finances.

A l'heure actuelle, où les relations entre l'Eglise et l'Etat font débat, il convient de se demander avant tout si le canton est toujours tenu de rémunérer les ecclésiastiques réformés évangéliques. Ulrich Friederich, qui s'exprime à ce sujet dans une expertise que lui a confiée en 1992 l'Eglise réformée évangélique, confirme le bien-fondé d'une telle prétention qui, selon lui, est dûment motivée[13]. Christina Schmid-Tschirren, dans sa thèse d'habilitation publiée en 2011, défend la même position[14]. En revanche, Markus Müller et Kaspar Sutter, dans leur expertise rédigée en 2012 à la demande de la JCE, parviennent à la conclusion que rien ne justifie juridiquement parlant le maintien de l'obligation faite au canton de rétribuer les ecclésiastiques[15].

Selon la doctrine, l'obligation de rémunération devrait être supprimée, car elle se révèle délicate à plusieurs égards. Premièrement, au vu du principe de neutralité philosophique et religieuse de l'Etat, il n'y a pas lieu de continuer à respecter une obligation absolue imposée au canton d'entretenir une relation financière étroite avec une ou plusieurs confessions, indépendamment de leur évolution future, en particulier en ce qui concerne le nombre de leurs mem-

[12] Voir à ce sujet Friederich Ulrich, Kirchengut, p. 117 s (en allemand)
[13] Friederich Ulrich, op. cit., en particulier p. 176 ss.
[14] Schmid-Tschirren Christina, p. 429 (en allemand).
[15] Müller Markus / Sutter Kaspar, en particulier p. 24.

bres[16]. Deuxièmement, il devient difficile de justifier le caractère d'intérêt public du financement par le canton des personnes qui se chargent avant tout de procéder à des actions cultuelles en alléguant qu'une grande majorité de la population y adhère[17]. Troisièmement, enfin, la question de la conciliation de l'obligation de rémunération avec le principe de l'inaliénabilité du domaine public est controversée[18].

Lorsqu'il s'agit cependant de savoir à quelles conditions l'obligation de rémunérer les ecclésiastiques pourrait être supprimée, force est de constater qu'il règne une importante insécurité juridique. Selon Ueli Friederich, le canton a probablement deux options à choix: il rembourse à l'Eglise soit la valeur actuelle des biens qu'il avait repris à l'époque, soit la valeur capitalisée des traitements des ecclésiastiques qui se fondent sur des titres juridiques historiques[19]. Markus Müller et Kaspar Sutter parviennent en revanche à la conclusion qu'en tenant compte d'un délai de transition approprié, l'obligation de rémunération des ecclésiastiques pourrait vraisemblablement être supprimée sans contrepartie financière[20]. Rudolf Muggli et Michael Marti adoptent quant à eux une troisième position. Dans leur rapport d'experts du 14 octobre 2014 (annexe II)[21], ils sont d'avis qu'il ne serait pas envisageable de renoncer aux titres juridiques historiques sans compensation, quelle que soit la méthode choisie, car cela reviendrait à procéder à une étatisation sans contrepartie des biens historiques de l'Eglise ce qui, compte tenu de la position juridique et politique qu'a adoptée le canton jusqu'à maintenant, serait incompatible avec la protection des règles de la bonne foi.

4.4 Reconnaissance par le canton d'Eglises nationales et d'autres communautés religieuses

L'Eglise réformée évangélique, l'Eglise catholique romaine et l'Eglise catholique chrétienne sont les Eglises nationales reconnues par le canton. Ces collectivités relèvent du droit public et sont dotées de la personnalité juridique (art. 121 ConstC). L'énumération de l'article 121 ConstC est exhaustive. La reconnaissance d'une nouvelle communauté religieuse suppose une modification constitutionnelle. Les Eglises nationales sont divisées en paroisses (art. 123, al. 2 ConstC), qui sont soumises au droit communal (art. 107, al. 3 ConstC). Les paroisses sont organisées par territoire, élisent leurs ecclésiastiques et ont le droit de percevoir un impôt paroissial (art. 125 ConstC).

La Constitution cantonale autorise la reconnaissance de droit public d'autres communautés religieuses (art. 126, al. 2 ConstC). Cette reconnaissance ne leur confère certes pas le statut d'Eglises nationales et ne leur donne pas la possibilité de s'organiser géographiquement en paroisses, mais leur offre quand même l'estime particulière du canton sous la forme d'un «certificat officiel de bonne conduite»[22]. Les communautés israélites sont reconnues directement par la Constitution cantonale (art. 126, al. 1 ConstC). La reconnaissance par le canton d'autres communautés religieuses suppose l'édiction d'une loi générale de reconnaissance

[16] Friederich Ulrich, op. cit., p. 211 s.
[17] Schmid-Tschirren Christina, op. cit, p. 378.
[18] Voir au sujet de cette controverse Friederich Ulrich, Besoldung, en particulier les p. 36 s.
[19] Friederich Ulrich, Kirchengut, p. 219 à 222.
[20] Müller Markus / Sutter Kaspar, p. 33. Ils relèvent toutefois que cette question nécessiterait une étude séparée et plus fouillée.
[21] Muggli Rudolf / Marti Michael, p. 83 f.
[22] Tappenbeck Christian R. / Pahud de Mortanges René, p. 6.

qui réglemente les conditions, la procédure et les effets d'une reconnaissance de droit public[23]. La reconnaissance concrète pourrait alors s'effectuer, par exemple, par une loi spéciale ou par un arrêté du Grand Conseil (soumis ou non à la votation facultative).

Le canton ne dispose pas d'une liberté totale lorsqu'il s'agit de reconnaître des communautés religieuses. Ces dernières ne sont en principe pas en droit de demander une reconnaissance de l'Etat, mais le canton, dans le domaine de son pouvoir ecclésiastique, est attaché aux libertés individuelles. Dans ce contexte, outre la liberté religieuse et l'interdiction de discrimination et d'arbitraire, le principe de l'égalité de droits est particulièrement important. On peut lire à ce sujet dans une expertise que la JCE a commandée en décembre 2005 à la chaire d'histoire du droit et de droit ecclésiastique de l'Université de Fribourg[24]:

«Dans le domaine religieux, l'Etat a l'obligation d'accorder la parité matérielle. Il en découle, pour le canton, l'exigence d'étendre la reconnaissance de droit public à d'autres communautés religieuses: ‚Dans la société actuelle marquée par une pluralité toujours plus forte, en matière religieuse et culturelle également', l'idée de limiter la reconnaissance de droit public aux Eglises nationales, touchées par la désaffection de leurs membres, par rapport à l'ensemble des communautés religieuses chrétiennes perd de plus en plus de sa légitimité. Cette inégalité de traitement est encore renforcée par le fait qu'il existe d'importantes différences entre le statut régi par le droit des associations et le statut de droit public. L'égalité de droit n'impose certes pas la reconnaissance d'autres communautés religieuses au titre d'Eglises nationales, mais fait penser que le canton doit également les faire bénéficier d'un régime de droit public, sous la forme d'un niveau de reconnaissance moins élevé tout au moins. Par conséquent, la possibilité que prévoit la Constitution cantonale de reconnaître d'autres communautés religieuses ne peut pas rester à long terme lettre morte, faute de quoi le système de la reconnaissance de droit public deviendrait chancelant, ce qui se répercuterait en définitive avant tout sur les Eglises nationales existantes.» (trad.)

La reconnaissance par l'Etat ne doit pas forcément impliquer des privilèges matériels tels que la compétence de percevoir des impôts. Ainsi, dans le canton de Bâle-Ville, la communauté des Chrétiens des Anthroposophes, l'Eglise néo-apostolique et deux communautés alévies ont explicitement renoncé à des droits concrets et se sont limitées au contenu symbolique de la reconnaissance. Le canton de Berne a par contre accordé des privilèges aux communautés israélites dans le domaine des annonces, de l'enseignement religieux et de l'accompagnement spirituel dans les établissements publics. Elles peuvent en outre inhumer leurs morts dans leur propre cimetière[25].

Pour les communautés religieuses, la reconnaissance n'est pas seulement synonyme d'avantages et de privilèges matériels, mais aussi d'acceptation sociale: en offrant la reconnaissance, l'Etat accorderait un meilleur soutien à l'intégration sociale. Ce point de vue s'oppose cependant à la position politique générale qui veut que l'Etat, par sa reconnaissance, ne fasse qu'attester simplement le processus, achevé avec succès, d'intégration d'une communauté religieuse[26].

[23] Kälin Walter / Bolz Urs, p. 569; autre opinion: M. Muggli Rudolf / Marti Michael, n. 715.
[24] Tappenbeck Christian R. / Pahud de Mortanges René, p. 7.
[25] Loi du 28 janvier 1997 concernant les communautés israélites (RSB 410.51).
[26] Pahud de Mortanges René, p. 1.

5 Réformes proposées par le Conseil-exécutif

A l'heure actuelle, les Eglises nationales disposent d'une grande autonomie dans le canton de Berne. Un lien traditionnel étroit entre le canton et les Eglises subsiste cependant. Dans un tel contexte, qui s'explique par des raisons historiques, une séparation de l'Eglise et de l'Etat serait inopportune. Dans un canton où trois quarts de la population appartiennent à une Eglise nationale, une telle idée ne serait pas soutenue par une majorité des milieux politiques. Il apparaît donc nettement plus indiqué d'adapter de manière réfléchie les futures relations entre l'Eglise et l'Etat aux nouvelles transformations de la société et de poursuivre leur développement.

Le Conseil-exécutif propose par conséquent de développer les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur. Une révision constitutionnelle n'est pas indiquée, puisque le texte de 1993 avait volontairement été formulé de manière ouverte, «pour permettre une évolution raisonnable des relations entre l'Eglise et l'Etat dans les décennies à venir»[27]. L'organisation territoriale de droit public des paroisses, leur assujettissement à la loi sur les communes ainsi que leur droit à percevoir un impôt paroissial ne peuvent donc pas être remis en cause. En revanche, il convient de procéder à une révision totale de la loi sur les Eglises nationales, complétée, le cas échéant, par des modifications indirectes d'autres actes législatifs.

Principe directeur 1

1. Le développement des relations entre l'Eglise et l'Etat s'effectue, dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur, par une révision totale de la loi sur les Eglises nationales de 1945.

Au vu de la liberté religieuse et en tenant compte des évolutions enregistrées dans d'autres cantons, il convient de renforcer l'autonomie et le droit à l'autodétermination des Eglises nationales, d'autant plus que le lien actuel très étroit entre l'Eglise et l'Etat et l'engagement de la majorité des ecclésiastiques par le canton ne répondent vraiment plus à un besoin actuel[28]. Il s'agit de structurer clairement les tâches, les compétences et la responsabilité et, dans la mesure du possible, de les confier à une seule entité.

Il paraît évident qu'un désengagement de l'Etat doit se traduire avant tout par un transfert des tâches aux Eglises nationales. L'option de la délégation des tâches cantonales aux paroisses n'est pas forcément la bonne, car les tâches sont surtout de nature supracommunale et exigent une coordination. Actuellement, les Eglises nationales se trouvent cependant dans une situation de relative faiblesse par rapport à leurs paroisses. Un déplacement des compétences vers les Eglises nationales ne serait par conséquent possible et judicieux qu'à la condition qu'il s'effectue en partenariat avec les parties directement concernées, moyennant des délais

[27] Voir Kälin Walter / Bolz Urs, p. 557.
[28] Muggli Rudolf / Marti Michael, p. 101.

raisonnables. Les Eglises nationales doivent disposer de suffisamment de temps pour adapter leurs structures et leurs processus.

Concrètement, le Conseil-exécutif envisage les réformes suivantes:

5.1 Structures

Les ecclésiastiques sont aujourd'hui soumis à une triple surveillance des paroisses, des Eglises nationales et de la JCE, délimitée d'une manière qui manque de clarté. La surveillance assurée par le canton n'est pas absolument nécessaire et ne fait que compliquer la gestion du personnel. Par conséquent, les ecclésiastiques doivent désormais être engagés par l'Eglise nationale à laquelle ils appartiennent. La JCE peut ainsi supprimer ou transférer aux Eglises nationales l'équivalent de deux postes à plein temps environ qui sont consacrés à l'administration du personnel. Les paroisses doivent continuer à élire leurs ecclésiastiques (art. 125, al. 2 ConstC).

Dorénavant, les Eglises nationales doivent admettre dans leur ***clergé*** les ecclésiastiques ordonnés. Elles doivent assumer la responsabilité de la procédure d'admission et des examens. La reconnaissance de droit public des Eglises nationales implique cependant des prescriptions du canton. On pourrait exiger des études théologiques complètes sanctionnées par un diplôme de master d'une université publique ou une formation pastorale pratique effectuée dans le cadre d'un stage et dont l'Eglise concernée porte la responsabilité.

Le droit en vigueur prévoit que le Grand Conseil fixe le nombre de postes d'ecclésiastique rémunérés par le canton dans les paroisses et que le Conseil-exécutif attribue aux paroisses les postes accordés (art. 19 et 19a LEgl). Un tel procédé paraît aujourd'hui inadapté. Dans l'acception actuelle, la ***dotation des paroisses en ecclésiastiques*** est considérée comme une affaire propre à l'Eglise. Le Conseil-exécutif est par conséquent favorable à l'idée que le canton ne se prononce plus à l'avenir sur ces questions et renonce à édicter des ordonnances à ce sujet[29].

Le Conseil-exécutif a étudié l'option de transférer la surveillance des paroisses aux Eglises nationales, mais l'a rejetée. Conformément à la Constitution cantonale, les paroisses sont des collectivités territoriales de droit public qui poursuivent cependant un but particulier, différent des objectifs étatiques[30]. Dans un tel contexte, leur surveillance par le canton n'apparaît pas obligatoire. La surveillance cantonale exercée par les préfectures et l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire est cependant bien établie et les Eglises nationales ne la remettent pas en cause. Les charges de personnel que le canton assume pour assurer la surveillance sont en outre modestes (estimation maximale: un équivalent plein temps). Le déplacement de la surveillance vers les Eglises nationales n'offre donc aucun potentiel d'économies important pour le canton. Il s'agirait en outre pour elles de mettre en place une

[29] Les deux ordonnances entièrement révisées, l'ordonnance du 28 janvier 2015 concernant l'attribution des postes d'ecclésiastique réformé évangélique rémunérés par le canton (OAPR ; RSB 412.111) et l'ordonnance du 28 janvier 2015 concernant l'attribution des postes d'ecclésiastique catholique romain rémunérés par le canton (OAPC), entrent en vigueur le 1er avril 2015.
[30] Friederich Ulrich, Kirchengut, p. 230.

surveillance efficace. Compte tenu de ces conditions, il n'y a pas lieu de demander aux Eglises nationales d'exercer la surveillance sur les paroisses à la place du canton. Il convient donc de maintenir la conception prévue par la loi sur les communes, selon laquelle toutes les collectivités de droit public (communes municipales, communes bourgeoises, paroisses et autres collectivités) sont soumises à la surveillance cantonale, ce qui permet d'assurer des synergies dans la surveillance de toutes les collectivités et dans les conseils qui leur sont transmis. Cela n'exclut pas que davantage de réglementations, spécifiquement adaptées aux paroisses, soient créées.

Principes directeur 2 à 4

2. Les ecclésiastiques sont engagés par les Eglises nationales. L'administration du personnel est transférée aux Eglises nationales.

3. L'admission d'ecclésiastiques dans le clergé bernois est réglementée et mise en œuvre par les Eglises nationales. Le canton édicte des prescriptions particulières en raison du caractère de droit public de la reconnaissance des Eglises nationales.

4. Les Eglises nationales fixent la dotation des paroisses en ecclésiastiques.

5.2 Financement

Le Conseil-exécutif a étudié une suppression des titres juridiques historiques avant de rejeter cette option. Il reconnaît certes qu'il existe de bonnes raisons d'y procéder, mais ne voit pas de nécessité urgente à le faire actuellement, d'autant plus qu'une nette majorité de la population fait partie des Eglises nationales et que le financement des traitements des ecclésiastiques par le canton de Berne ne viole pas le contenu subjectif de la liberté de croyance et de conscience. Selon le Tribunal fédéral, vu sous l'angle de ce droit fondamental et selon le principe de l'universalité des impôts, le fait que l'Etat rémunère lui-même les ecclésiastiques à charge des fonds généraux ou qu'il verse les montants nécessaires aux Eglises reconnues pour que celles-ci paient à leur tour les salaires de leurs ecclésiastiques ne joue aucun rôle[31]. Pour le Conseil-exécutif, le but prioritaire est de mettre un terme au système contesté de la rémunération des ecclésiastiques et de prévoir pour le financement des Eglises nationales un nouveau système moderne et fiable qui respecte les prétentions historiques des Eglises nationales mais tienne compte également des intérêts justifiés du canton en élargissant en particulier la marge de manœuvre financière de ce dernier. Pour l'instant, le Conseil-exécutif envisage avant tout des modèles de compensation des charges ou de contributions, mais il souhaite définir un nouveau système de financement avec les partenaires ecclésiastiques concernés dans le cadre de la révision totale de la loi sur les Eglises qui est proposée. Il ne veut donc pas, pour l'instant, s'exprimer en détail à ce sujet.

Les paroisses se financent par l'intermédiaire des ***impôts paroissiaux*** versés par les personnes morales et physiques (art. 125, al. 3 ConstC). En principe, il n'y a rien à modifier à cet

[31] ATF 138 I 55, c. 3.3.

égard[32], d'autant plus que les paroisses sont tributaires des revenus de ces impôts. A la lumière de la liberté religieuse, une ***affectation liée*** et une présentation des comptes qui reflète cette affectation des impôts des personnes morales paraissent indiquées. Même si, selon le Tribunal fédéral, la constitutionnalité de l'obligation subjective, pour les personnes morales, de s'acquitter de l'impôt paroissial «ne présente toujours pas d'inconvénient»[33], il semblerait avisé, en raison des fortes critiques persistantes relevées dans la doctrine, de prévoir à titre de mesure préventive l'idée de l'affectation, qu'il est par ailleurs facile de faire apparaître dans la comptabilité des paroisses. En outre, les personnes morales ont ainsi l'assurance que les recettes fiscales qu'elles génèrent sont effectivement utilisées pour des prestations dont elles bénéficient indirectement.

Principes directeurs 5 à 7

5. L'idée de supprimer les droits juridiques historiques est abandonnée.

6. Un nouveau système, fiable et moderne, est élaboré pour le financement des Eglises nationales, qui respecte leurs prétentions historiques, mais tient également compte des intérêts justifiés du canton en élargissant en particulier sa marge de manœuvre financière.

7. Une affectation liée est introduite pour les impôts paroissiaux des personnes morales. Dans les comptes des paroisses, l'affectation des recettes fiscales générées par les personnes morales est présentée clairement.

5.3 Reconnaissance de communautés religieuses

Le Conseil-exécutif reconnaît qu'il existe de bonnes raisons d'étendre la reconnaissance de droit public à d'autres communautés religieuses (voir ch. 4.4) et donc d'élaborer une loi de reconnaissance de portée générale[34]. Il comprend également le problème qui se pose aux communautés qui souhaitent bénéficier d'une reconnaissance si les conditions de celle-ci ne sont pas connues.

Le Conseil-exécutif prend par ailleurs connaissance du fait qu'une ouverture, le cas échéant, du domaine de la reconnaissance ne pourrait pas se limiter à l'appartenance au christianisme en raison de l'interdiction de discrimination[35]. La probabilité qu'une loi générale de reconnaissance emporte l'adhésion lors du processus politique est donc réduite, puisque cette question donnerait très certainement lieu à un débat peu fructueux qui porterait atteinte aux efforts déployés par d'autres communautés religieuses en vue de leur intégration. Des projets de lois portant sur la reconnaissance ont d'ailleurs échoué lors de votations à Berne en 1990 et à

[32] Lors de votations récentes dans les cantons de Zurich et des Grisons, le corps électoral a confirmé à une nette majorité la poursuite du paiement d'impôts ecclésiastiques par les personnes morales.
[33] ATF 2C_1158/2012, c. 3.3.
[34] Voir les commentaires de Muggli Rudolf / Marti Michael, p. 121 ss.
[35] Tappenbeck Christian R. / Pahud de Mortanges René, p. 7.

Zurich en 2003. Le 30 juin 2014, le Grand Conseil lucernois a décidé de renoncer à édicter une loi de reconnaissance malgré le mandat prévu dans la Constitution.

Dans ces conditions, il convient de renoncer provisoirement à légiférer en matière de reconnaissance d'autres communautés religieuses. Ce thème émotionnel ne doit pas peser sur la révision de la législation sur les Eglises. Il existe d'ailleurs aujourd'hui déjà des indices clairs sur la façon dont le canton devrait reconnaître d'autres communautés religieuses. Quelle communauté religieuse est-elle «digne d'être reconnue»? La seule réponse qui pourrait être utile doit porter sur la contribution qu'une telle communauté apporte à la promotion de la solidarité et du bien public et sur le renforcement de la cohésion sociale qu'elle favorise[36]. Le canton de Berne doit en outre s'inspirer des critères qu'il avait retenus pour reconnaître les communautés israélites[37].

Le Conseil-exécutif n'entend pas exercer de contrainte par rapport à la reconnaissance de communautés religieuses, mais prévoit d'examiner de manière pragmatique d'autres mesures qui ne vont pas jusqu'à la reconnaissance afin d'encourager les communautés qui offrent des prestations importantes pour la société. Il est conscient qu'en agissant ainsi, il détache partiellement la reconnaissance de ses effets matériels, ce qui pourrait donner lieu, de fait, à une pluralisation des formes de reconnaissance[38]. Il n'existe pas d'autres solutions si l'on veut satisfaire au principe de la parité matérielle. Citons comme exemple du passé la contribution du Fonds de loterie à la construction de la Maison des religions à Berne. D'autres mesures pourraient être examinées dans le cadre de la révision totale de la loi sur les Eglises nationales. Le Programme national de recherche (PNR) 58 fait d'intéressantes propositions à cet égard[39].

Principe directeur 8

8. L'idée de rédiger une loi générale de reconnaissance est abandonnée jusqu'à nouvel ordre. Il convient d'examiner, à la place de la reconnaissance, d'autres mesures de promotion des communautés religieuses offrant des prestations socialement importantes.

6 Conséquences des propositions de réformes

Le Conseil-exécutif propose avant tout des mesures qui entraîneront un renforcement des Eglises nationales. Il envisage en particulier de demander à celles-ci d'assumer l'administration[40] des ecclésiastiques du point de vue des ressources humaines, de fixer leurs salaires, de décider de leur obligation de résidence ainsi que du pourcentage de postes à at-

[36] Kosch Daniel, n. 50.
[37] Tappenbeck Christian R. / Pahud de Mortanges René, p. 8.
[38] Pahud de Mortanges René, p. 2.
[39] www.pnr58.ch. Ruedi Muggli et Michael Marti donnent l'exemple de la promotion d'une formation d'imams et d'enseignants en religion islamique qui tienne compte de la culture de notre pays, comme l'Université de Fribourg songe à le faire (p. 12).
[40] Dans ce contexte, l'administration du personnel inclut également la législation sur le personnel. Les Eglises nationales peuvent élaborer leur propre législation en la matière ou (tout au moins en partie) reprendre la législation cantonale.

tribuer à telle ou telle paroisse. Tant que les grandes lignes de la législation à ce sujet ne sont pas disponibles, il est impossible de se prononcer avec certitude sur les répercussions des réformes sur les ecclésiastiques, les paroisses et les Eglises nationales. Il est cependant évident pour le Conseil-exécutif que les Eglises nationales, en leur qualité d'institutions de droit public organisées démocratiquement, veilleront à assurer des conditions de travail correctes et une desserte paroissiale équitable sur l'ensemble du territoire du canton

Le renforcement des Eglises nationales aura forcément des conséquences sur leurs relations avec les paroisses. Le Conseil-exécutif estime qu'il incombera avant tout aux Eglises nationales de se préoccuper de cette question. Pour que ces Eglises assument leurs nouvelles tâches de manière adéquate, elles devront disposer des instruments de conduite et des moyens nécessaires. La mise en œuvre prendra du temps et impliquera un dialogue avec les parties directement concernées. Le Conseil-exécutif accordera une attention toute particulière à ces aspects lors de la révision totale de la loi sur les Eglises nationales.

Les conséquences du processus de réforme sur d'autres communautés religieuses, sur leur cohabitation et sur la société en général dépendent très largement des résultats de la révision totale de la législation sur les Eglises nationales. Le Conseil-exécutif part toutefois du principe qu'une intégration renforcée des communautés religieuses qui le souhaitent consolidera la cohésion sociale et le dialogue interreligieux.

Il n'est pas possible non plus de prévoir actuellement les répercussions des principes directeurs du Conseil-exécutif sur les finances cantonales. Pour le gouvernement, le droit cantonal sur les Eglises ne doit pas se développer uniquement en se fondant sur l'état actuel des finances cantonales, mais également viser à donner une base solide aux relations entre le canton et les Eglises. On peut quand même relever l'économie de deux postes à plein temps environ au sein de la JCE, dans le service du délégué aux affaires ecclésiastiques. Les employés du canton concernés devraient pouvoir travailler pour les Eglises nationales.

7 Prochaines étapes

Le Conseil-exécutif va présenter son rapport au Grand Conseil lors de la session de septembre 2015. La Commission des institutions politiques et des relations extérieures joue ici le rôle de commission consultative. Les Synodes de l'Eglise nationale réformée évangélique et de l'Eglise nationale catholique romaine ainsi que la Commission catholique chrétienne seront auparavant appelées à se prononcer sur le rapport et à remettre leurs prises de position à l'attention du Grand Conseil. Les Eglises nationales, conformément à l'article 122, alinéa 3 ConstC, ont en effet un droit de préavis et de proposition dans les affaires cantonales et intercantonales qui les concernent.

Le rapport du Conseil-exécutif constitue un rapport spécial au sens de l'article 51, lettre *c* de la loi sur le Grand Conseil (LGC; RSB 151.21). Le Grand Conseil peut en prendre entièrement ou partiellement connaissance ou le renvoyer. S'il en prend connaissance, il peut assortir le rapport de déclarations de planification. S'il le renvoie, il peut l'assortir de charges à l'attention du Conseil-exécutif (art. 52 LGC).

Si le Grand Conseil prend connaissance du rapport, le Conseil-exécutif lancera ensuite des travaux de la révision totale de la législation sur les Eglises nationales. Celle-ci doit avoir lieu

en intégrant, dans une relation de partenariat, les parties directement intéressées, en particulier lors de la phase d'élaboration du calendrier et de constitution de l'organisation de projet. La Commission des institutions politiques et des relations extérieures devra être régulièrement informée de l'état du projet.

Bibliographie

BAK Basel, Review des Finanzhaushalts des Kantons Bern - Interkantonales Benchmarking nach 32 Aufgabenfeldern, étude réalisée à la demande du Conseil-exécutif du canton de Berne, Bâle 2012[41].

Rapport du **Conseil-exécutif** au Grand Conseil du canton de Berne du 26 juin 2013: examen des offres et des structures (EOS 2014)[42].

Friederich Ulrich, Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen: Gutachten zu historischen Rechtstiteln der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern, Berne 1994[43].

Friederich Ulrich, Verpflichtung des Kantons Bern zur Besoldung von Pfarrpersonen der Landeskirchen, prise de position au sujet de l'expertise du professeur Markus Müller et de Kaspar Sutter «Der Anspruch auf staatliche Pfarrbesoldung im Kanton Bern» du 30 mars 2012, à l'attention de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du canton de Berne, Berne 2013[44].

Kälin Walter / Bolz Urs, Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995.

Kosch Daniel, Zukunftsperspektiven für das Religionsrecht in der Schweiz, in: Jusletter du 7 juillet 2014.

Muggli Rudolf / Marti Michael, Das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern - Eine Auslegeordnung, rapport rédigé à la demande du Conseil-exécutif du canton de Berne, Berne 2014.

Müller Markus / Sutter Kaspar, Der Anspruch auf staatliche Pfarrbesoldung im Kanton Bern, expertise menée à l'attention de Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du canton de Berne, Berne 2012[45].

[41] Le rapport en allemand peut être consulté sur Internet, à l'adresse suivante: http://www.fin.be.ch/fin/fr/index/finanzen/finanzen/finanzplanung/projekte/asp2014.html
[42] Le rapport peut être consulté sur Internet, à l'adresse suivante: http://www.fin.be.ch/fin/fr/index/finanzen/finanzen/finanzplanung/projekte/asp2014.html
[43] L'expertise en allemand peut être consultée sur Internet, à l'adresse suivante: http://www.refbejuso.ch/fileadmin/user_upload/Downloads/Publikationen/SR_INF_Gutachten-Friederich_1994.pdf
[44] La prise de position en allemand peut être consultée sur Internet, à l'adresse suivante: http://www.refbejuso.ch/fileadmin/user_upload/Downloads/Synodalrat/Kirche_und_Staat/SR_PUB_Pfarrbesoldungen_2013.pdf
[45] L'expertise en allemand peut être consultée sur Internet, à l'adresse suivante: http://www.reformiert.info/files_reformiert/7493_0.pdf

Pahud de Mortanges René, in: Resumé der Tagung des Instituts für Religionsrecht der Universität Freiburg vom 31. Oktober 2014 zum Thema «Staatliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften - Zukunfts- oder Auslaufmodell?»[46].

Schmid-Tschirren Christina, Von der Säkularisation zur Separation: Der Umgang des Staates mit den Kirchengütern in den evangelisch-reformierten und paritätischen Kantonen der Schweiz im 19. Jahrhundert, thèse d'habilitation de l'Université de Berne, Berne 2011.

Tappenbeck Christian R. / Pahud de Mortanges René, Öffentlich-rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften im Kanton Bern: Eine Studie im Auftrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, décembre 2005.

[46] Le résumé en allemand peut être consulté sur Internet, à l'adresse suivante: http://www.unifr.ch/ius/religionsrecht_de/veranstaltungen/archiv.

Annexe I:

Principes de développement des relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne

Le Conseil-exécutif propose les principes directeurs suivants:

1. Le développement des relations entre l'Eglise et l'Etat s'effectue, dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur, par une révision totale de la loi sur les Eglises nationales de 1945.

2. Les ecclésiastiques sont engagés par les Eglises nationales. L'administration du personnel est transférée aux Eglises nationales.

3. L'admission d'ecclésiastiques dans le clergé bernois est réglementée et mise en œuvre par les Eglises nationales. Le canton édicte des prescriptions particulières en raison du caractère de droit public de la reconnaissance des Eglises nationales.

4. Les Eglises nationales fixent la dotation des paroisses en ecclésiastiques.

5. L'idée de supprimer les droits juridiques historiques est abandonnée.

6. Un nouveau système, fiable et moderne, est élaboré pour le financement des Eglises nationales, qui respecte leurs prétentions historiques mais tient également compte des intérêts justifiés du canton en élargissant en particulier sa marge de manœuvre financière.

7. Une affectation liée est introduite pour les impôts paroissiaux des personnes morales. Dans les comptes des paroisses, l'affectation des recettes fiscales générées par les personnes morales est présentée clairement.

8. L'idée de rédiger une loi générale de reconnaissance est abandonnée jusqu'à nouvel ordre. Il convient d'examiner, à la place de la reconnaissance, d'autres mesures de promotion des communautés religieuses offrant des prestations socialement importantes.

Annexe II:

Rapport des experts R. Muggli / M. Marti

Muggli Rudolf / Marti Michael, Das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern - Eine Auslegeordnung, rapport demandé par le Conseil-exécutif du canton de Berne, Berne 2014.

Version abrégée du rapport précité sur les relations entre l'Eglise et l'Etat, 9 pages, en français.

Römisch-katholische Landeskirche
des Kantons Bern
Eglise nationale catholique romaine
du canton de Berne

Prise de position

de l'Eglise nationale catholique romaine du canton de Berne (ECR) sur le rapport du Conseil-exécutif au sujet des relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne

L'Eglise nationale remercie le Conseil-exécutif pour son rapport portant sur les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne ainsi que pour le rapport d'experts Muggli / Marti. Le Conseil synodal prend volontiers position sur les contenus et sur les perspectives esquissées, et il formule ses remerciements pour l'opportunité qui lui est donnée d'être entendu au state actuel des démarches.

L'ECR constate que les deux documents soumis reflètent de manière adéquate la situation actuelle en matière de relations entre les Eglises et l'Etat. Elle souligne cependant aussi que le rapport d'experts s'est principalement attaché aux aspects juridiques et financiers de la question. En conséquence, ce rapport ne met pas suffisamment en lumière la nature véritable des Eglises, l'image qu'elles ont d'elles-mêmes (identité) et surtout les vastes prestations qu'elles fournissent à la société en général. En outre, l'ECR conteste les modèles présentés dans les conclusions du rapport d'experts, estimant qu'ils ne sont pas pertinents et qu'ils prêtent à malentendus. Malgré cela, le rapport d'experts peut de manière générale être considéré comme une base solide pour les débats autour de la direction à donner à l'évolution des relations entre les Eglises et l'Etat.

1. Prise de position du Conseil synodal et prise de connaissance par le Synode

A l'art. 122, al. 3, la Constitution du canton de Berne datée du 6 juin 1993 (RSB 101.1) octroie aux Eglises nationales un droit de préavis et de proposition dans les affaires cantonales et intercantonales qui les concernent. Conformément à la loi du 6 mai 1945 sur les Eglises nationales bernoises (loi sur les Eglises, RSB 410.11), le droit de préavis et de proposition relatif aux affaires ecclésiastiques extérieures est exercé par les organes des Eglises nationales institués à cet effet conformément à la loi (art. 3a, al. 1, et art. 72a). L'art. 23, al. 2, de la Constitution de l'ECR (CE) stipule que l'exercice du droit légal de proposition et de préavis relatif aux affaires ecclésiastiques, pour autant qu'elles soient de la compétence des autorités de l'Etat, incombe au Conseil synodal. Ceci étant, c'est le Conseil synodal qui adresse au Conseil-exécutif la prise de position de l'Eglise sur le rapport soumis en consultation.

Le rapport contient des déclarations d'intention qui ont une incidence immédiate sur la législation cantonale et sur les paroisses. En vertu de ces enjeux, le Conseil synodal a décidé de procéder, avant la rédaction de sa prise de position sur le rapport, à une consultation interne à l'Eglise nationale auprès de toutes les paroisses, des Assemblées régionales du Synode, du Vicariat épiscopal et des Doyennés, puis de soumettre sa prise de position au Synode pour prise de connaissance lors de sa session du 5 juin 2015.

2. Prise de position de l'ECR sur le rapport du Conseil-exécutif

Le 18 mars 2015, le Conseil-exécutif a adopté son rapport «Les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne: Conclusions politiques et principes de développement». Ce document a été présenté au public par le conseiller d'Etat Christoph Neuhaus lors d'une conférence de presse tenue le 27 mars 2015.

A. Généralités

Le Conseil synodal a pris connaissance du rapport du Conseil-exécutif avec grand intérêt. Il constate que le Conseil-exécutif est disposé à prévoir un développement des relations entre les Eglises et l'Etat sans remise en cause fondamentale du lien étroit résultant de l'évolution historique dans le canton de Berne. Le Conseil synodal est soulagé de pouvoir prendre acte du fait que le Conseil-exécutif entend procéder au développement futur sur une base de partenariat et de respect mutuel. Le Conseil synodal y perçoit une attitude valorisante de l'Etat envers les Eglises nationales.

Cependant, le Conseil synodal regrette que le rapport soit presque exclusivement orienté sur l'Eglise réformée. L'ECR est consciente que les 163 000 catholiques du canton de Berne constituent une minorité. Il n'en reste pas moins que, malgré la forte empreinte réformée du canton de Berne, le Conseil synodal table sur une prise en compte égale de ses demandes et du système dual qui fait partie de son identité, voire sur une prise en compte spécifique lorsque cela apparaît nécessaire ou pertinent.

Le Conseil synodal constate avec joie que le Conseil-exécutif met en avant la valorisation des prestations des Eglises qui sont socialement importantes. Il lui paraît important de souligner que ces prestations fournies par les Eglises correspondent à une valeur globale plus élevée que les prestations fournies aux Eglises de la part du Canton sous forme de financement des postes d'ecclésiastique. Le Conseil synodal espère que ce constat résultant du rapport d'experts rendra les débats politiques moins émotionnels et rendra caduc de nouveaux débats visant à faire des économies.

B. Prise de position sur les principes de développement proposés par le Conseil-exécutif

Dans son rapport, le Conseil-exécutif concrétise sa position au moyen de huit «principes de développement des relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne». La prise de position du Conseil synodal suit la structure de ces huit principes de développement.

1. *Le développement des relations entre l'Eglise et l'Etat s'effectue, dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur, par une révision totale de la loi sur les Eglises nationales de 1945.*

Le Conseil-exécutif s'oppose à une révision de la Constitution. Il rejette ainsi l'idée d'une abolition radicale du système actuel, organisé sur la notion d'Eglises nationales. L'ECR approuve explicitement ce positionnement. En même temps, ce premier principe directeur confirme la position actuelle des Eglises nationales en tant qu'institutions de droit public. Il garantit également que les paroisses continueront d'être assujetties à la législation applicable aux communes (art. 107, al. 2, lettre d, ConstC), et que l'organisation territoriale des paroisses ainsi que leur droit de percevoir un impôt paroissial ne sont pas remis en cause. Ce choix permet aux Eglises de continuer à axer leurs activités sur l'ensemble de la société. C'est avec joie que le Conseil synodal a pris connaissance du fait qu'il est envisagé de renforcer l'autonomie et le droit à l'autodétermination des Eglises nationales. Il en va de même par rapport à l'intention, explicitement formulée, de structurer clairement les tâches, les compétences et les responsabilités, ainsi que de les confier autant que possible à une seule entité.

Le Conseil synodal peut accepter une révision de la loi sur les Eglises nationales dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur.

Il formule toutefois l'attente que cette révision soit préparée dans le cadre d'une organisation de projet intégrant les Eglises nationales de manière partenariale et travaillant dans un climat de respect mutuel. Conformément à l'art. 71a, al. 2, de la loi sur les Eglises, il conviendra également de veiller à intégrer dans les travaux notre autorité ecclésiastique supérieure, à savoir l'Evêque de Bâle.

L'ECR se base sur l'hypothèse que les principes juridiques qui figurent dans la loi sur les Eglises et qui ont été adoptés de manière démocratique resteront intégralement garantis à l'avenir également.

2. *Les ecclésiastiques sont engagés par les Eglises nationales. L'administration du personnel est transférée aux Eglises nationales.*
3. *L'admission d'ecclésiastiques dans le clergé bernois est réglementée et mise en œuvre par les Eglises nationales. Le canton édicte des prescriptions particulières en raison du caractère de droit public de la reconnaissance des Eglises nationales.*
4. *Les Eglises nationales fixent la dotation des paroisses en ecclésiastiques.*

Un élément essentiel de la réforme envisagée par le Conseil-exécutif est de transférer aux Eglises nationales les diverses tâches et compétences en lien avec l'engagement des ecclésiastiques, avec la détermination de la desserte pastorale des paroisses (dotation des paroisses en ecclésiastiques, chiffre 5.1) et avec l'admission d'ecclésiastiques dans le clergé bernois.

Le Conseil synodal approuve cette orientation de réforme, puisqu'elle conduit à donner aux Eglises nationales encore plus d'autonomie et de responsabilité pour des affaires ecclésiastiques qui sont finalement d'ordre interne aux Eglises nationales.

Transfert de l'engagement des ecclésiastiques et de l'administration du personnel aux Eglises nationales:
Dans le cadre de la consultation interne à l'Eglise, les paroisses ont salué cette orientation. La grande majorité des paroisses estime que l'Eglise nationale est l'instance appropriée pour la prise en charge de ces tâches, car elle est en mesure de garantir l'homogénéité au niveau de la politique du personnel ainsi que des conditions d'engagement. Une petite minorité de paroisses souhaite laisser à l'Eglise nationale la compétence de fixer les conditions-cadres, mais attribuer aux paroisses l'engagement des ecclésiastiques et de l'administration du personnel.

Le Conseil synodal approuve la proposition formulée par le Conseil-exécutif, à savoir que ces tâches soient transférées aux Eglises nationales, car il estime cette proposition appropriée dans la perspective d'une solution globale homogène.

Au sein de l'Eglise catholique romaine, les prêtres et les responsables de paroisse exercent une fonction centrale. Ainsi, le transfert des rapports de service aux Eglises nationales doit être effectué par les deux côtés avec circonspection. Le Conseil synodal est très heureux de constater qu' «il est évident pour le Conseil-exécutif que les Eglises nationales, en leur qualité d'institutions de droit public organisées démocratiquement, veilleront à assurer des conditions de travail correctes et une desserte paroissiale équitable sur l'ensemble du territoire du canton».

Dans le cadre du transfert des tâches d'administration du personnel, il sera incontournable de mettre des ressources suffisantes à disposition des Eglises nationales pour l'administration ainsi que l'encadrement des ecclésiastiques, afin qu'elles soient en mesure d'assumer correctement ces nouvelles tâches. Les «deux postes à plein temps» évoqués dans le rapport du Conseil-exécutif seront certainement insuffisants, puisqu'actuellement, les démarches d'administration du personnel n'impliquent pas seulement du personnel de la Direction des affaires ecclésiastiques, mais également des personnes affectées à l'Administration des salaires et des personnes travaillant aux services du personnel et juridique.

Pour les Eglises nationales, il est également important de disposer d'un délai de transition adéquat, comme déjà mentionné dans le rapport du Conseil-exécutif.

Enfin, l'ECR formule l'attente que sur le plan de sa dotation en postes d'ecclésiastique comme sur celui de sa dotation en ressources pour l'administration et l'encadrement des ecclésiastiques, elle sera traitée de manière égale aux autres Eglises nationales.

Règlementation de l'admission d'ecclésiastiques dans le clergé:
L'ECR approuve cette proposition de réforme également. Au sein de l'Eglise catholique romaine, les instances relevant du droit ecclésiastique public et celles relevant de la pastorale auront la tâche d'élaborer conjointement une règlementation sur l'admission dans le clergé qui corresponde aux circonstances prévalant dans le canton de Berne.

Le Conseil synodal attend du Canton qu'il définisse clairement les conditions d'accès pour l'admission dans le clergé bernois, par analogie aux standards actuellement en vigueur et qui permettent déjà, pour l'Eglise nationale catholique romaine, des dérogations conformément à l'art. 20, al. 3, de la loi sur les Eglises. Par ailleurs, en tant que prérequis, la *missio canonica* émise par l'Evêque constitue une condition d'accès supplémentaire.

Dotation des paroisses en ecclésiastiques:
L'ECR approuve également ce troisième élément de réforme visant à accroître la responsabilité des Eglises nationales pour la desserte pastorale générale dans le canton de Berne. Cela permettra à l'avenir de mieux tenir compte de la structure de l'Eglise catholique romaine dans le cadre de la dotation des paroisses en ecclésiastiques. Dans ce contexte, les règles actuellement en vigueur constituent déjà un point de départ solide.

Le Conseil synodal approuve le transfert à l'Eglise nationale de la responsabilité pour la desserte pastorale effectuée par l'ECR. Ainsi, les différents besoins pastoraux pourront mieux être pris en compte.

5. L'idée de supprimer les droits juridiques historiques est abandonnée.

Le Conseil synodal comprend bien que le Canton de Berne entende renoncer à la suppression des droits juridiques historiques: s'il procédait à cette suppression, il serait tenu de verser des montants de compensation considérables à l'Eglise nationale réformée évangélique, ainsi qu'aux autres Eglises nationales en vertu du principe d'égalité de traitement.

Le Conseil synodal s'attend à ce que le système actuel de la rémunération des ecclésiastiques basée sur les droits juridiques historiques et sur les obligations financières qui en découlent pour le Canton envers les Eglises nationales, système issu de l'évolution historique, sera remplacé par un autre mode de fonctionnement approprié.

6. Un nouveau système, fiable et moderne, est élaboré pour le financement des Eglises nationales, qui respecte leurs prétentions historiques, mais tient également compte des intérêts justifiés du canton en élargissant en particulier sa marge de manœuvre financière.

Le Conseil synodal est favorable au principe d'une adaptation du mode de financement ainsi que de la mise en place d'un système plus moderne, approprié au contexte actuel. Il rend cependant attentif au fait que les Eglises nationales ont besoin de pouvoir effectuer leurs planifications de manière sûre et fiable, en perspective de l'accomplissement de leur tâches ainsi qu'en lien avec la longue durée des rapports de travail. Les fréquentes modifications des conditions-cadres financières qui ont été réalisées au cours de ces dernières années ne constituent pas une base satisfaisante pour la collaboration future entre les Eglises et l'Etat. Le Conseil-exécutif parle lui-même d'un «système fiable». Cette fiabilité doit être garantie et respectée par les instances politiques.

L'ECR n'aurait aucune compréhension pour une évolution dans laquelle le Canton prendrait le développement des relations entre les Eglises et l'Etat comme occasion de procéder à de nouvelles coupes budgétaires. Aujourd'hui déjà, le rapport d'experts Muggli / Marti atteste que le travail fourni par les Eglises au bénéfice de l'ensemble de la société correspond à une valeur plus élevée que les prestations financières dont bénéficient les Eglises de la part du Canton. Il en découle que, pour le moins, les montants actuellement octroyés devraient restés garantis à l'avenir également, y compris indexation.

Le Conseil synodal revendique la mise en place d'un système de financement stable, qui permet aux Eglises nationales de bénéficier de conditions fiables, durables et axées sur le long terme, et qui met les Eglises à l'abri d'une dépendance envers d'éventuels changements d'attitude au niveau de la politique financière du Canton. Les prestations fournies jusqu'ici ainsi que les prétentions légales doivent être prises en compte, de même qu'une rétribution objectivement adéquate pour les prestations socialement importantes fournies par les Eglises nationales.

7. *Une affectation liée est introduite pour les impôts paroissiaux des personnes morales. Dans les comptes des paroisses, l'affectation des recettes fiscales générées par les personnes morales est présentée clairement.*

L'ECR considère que l'introduction du principe de l'affectation liée pour les recettes fiscales générées par les personnes morales est un changement important et approprié au contexte actuel. Elle est favorable à ce changement. Elle estime que cela permettra d'augmenter, ou du moins de maintenir le degré d'acceptation sociale pour cet impôt.

Le Conseil synodal est par ailleurs informé de la problématique qui se pose aux paroisses pour lesquelles la part de recettes fiscales générées par les personnes morales est élevée et qui sont en outre confrontées au fait que ces recettes fiscales fluctuent souvent fortement. Sur ce plan, il faudra probablement prendre en compte une péréquation financière au niveau de notre Eglise nationale ainsi que des possibilités de financements spéciaux au niveau des paroisses. Le Conseil synodal est également conscient du fait que la manière de définir l'affectation liée aura une incidence déterminante sur les paroisses en matière de financement des activités qui sont socialement importantes, à savoir si ces nouvelle règles engendreront des problèmes de financement ou non.

Le Conseil synodal est favorable au principe de l'affectation liée pour les recettes fiscales générées par les personnes morales, et il estime que c'est une solution appropriée au contexte actuel.

Il formule l'attente que le Canton soit disposé à ne pas définir cette affectation liée de manière trop restrictive, ainsi que disposé à examiner des alternatives concernant le mode de gestion de ces fonds au cas où les Eglises nationales et leurs organes décisionnels en émettaient le souhait.

8. *L'idée de rédiger une loi générale de reconnaissance est abandonnée jusqu'à nouvel ordre. Il convient d'examiner, à la place de la reconnaissance, d'autres mesures de promotion des communautés religieuses offrant des prestations socialement importantes.*

Le Conseil synodal comprend ce positionnement du Conseil-exécutif. En effet, la perspective d'une éventuelle reconnaissance d'autres communautés religieuses est un sujet qui suscite des réactions émotionnelles fortes, qui affecte l'ensemble de la société et qui pourrait avoir une incidence négative sur les débats et discussions concernant le développement des relations entre les Eglises et l'Etat.

Le Conseil synodal rend attentif au fait que les efforts importants entrepris au cours des années passées par les Eglises nationales pour promouvoir la collaboration et la cohabitation avec d'autres communautés religieuses ont largement contribué à la paix religieuse au sein du canton de Berne. Sur cette toile de fonds, il lui paraît nécessaire que le dialogue interreligieux soit poursuivi et que l'Etat, lui aussi, recherche activement de nouveaux moyens de renforcer ce dialogue. Le dialogue interreligieux permet de réaliser un précieux travail d'intégration.

Le Conseil synodal peut approuver l'idée d'examiner, à la place de la reconnaissance, d'autres mesures de promotion des communautés religieuses offrant des prestations socialement importantes.

L'ECR remercie le Conseil-exécutif pour son invitation à prendre position sur son rapport concernant les relations entre l'Eglise et l'Etat. Le Conseil synodal espère que le Grand Conseil réagira positivement à ce rapport. L'ECR et ses organes sont disposés à s'impliquer activement dans les débats à venir, de même que dans le travail de légifération.

Pour le Conseil synodal

Josef Wäckerle
Président du Conseil synodal

Regula Furrer Giezendanner
Administratrice

Christkatholische Landeskirche des Kantons Bern
Eglise nationale catholique-chrétienne du Canton de Berne

Pfarrer Christoph Schuler, Präsident,
Kramgasse 10, CH-3011 Bern,
0041/31/318 06 56
landeskirche.bern@christkatholisch.ch

Berne, le 30 mai 2015

La commission catholique-chrétienne, s'appuyant sur l'art. 122 CstC, a voté lors de sa session extraordinaire du 30 mai 2015 à Berne la

prise de position de l'Eglise catholique-chrétienne nationale vis-à-vis du rapport du Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil sur "Les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne" ci-dessous :

L'Eglise nationale catholique-chrétienne du canton de Berne est depuis sa reconnaissance en tant que collectivité de droit public en 1874 étroitement liée à l'Etat. Elle a toujours porté le souci de replacer la relation entre l'Eglise et l'Etat sur des bases actuelles.

Elle considère la réforme tendant vers un développement de la relation à l'intérieur du droit constitutionnel actuel et dans le cadre d'une révision totale de la loi sur les Eglises de 1945 comme une piste praticable pour réagir à l'évolution des conditions sociales.

Cependant, elle rejette toute forme d'éloignement qui n'aurait pour seul et unique but que l'allégement des finances cantonales. Elle ne voit aucune marge de manoeuvre financière pour le canton, s'agissant des dépenses actuelles d'environ Fr. 70'000'000.- pour couvrir les salaires des ecclésiastiques qui ne répondent pas seulement aux besoins religieux de leurs paroissiens, mais aussi aux besoins généraux de toute la société, surtout des plus faibles.

Elle met en garde contre toute décision qui affaiblirait ou supprimerait les Eglises cantonales. En tant qu'Eglises multitudinistes avec un large spectre social, elles apportent une contribution essentielle à la paix religieuse, et s'efforcent de mettre au centre de leur préoccupations le bien-être de toutes les personnes qui vivent ici - à la différence de groupements religieux aux orientations extrêmement spécifiques.

Elle souligne que grâce à une bonne collaboration oecuménique, les Eglises nationales fournissent aujourd'hui de nombreuses prestations pour le bien du canton et de sa population en favorisant la cohésion sociale.

Pour la commission catholique-chrétienne

Curé Christoph Schuler, président

Dr. Beatrice Amrhein, secrétaire

Remarques complémentaires au rapport du Conseil-exécutif :

Ces considérations font partie de la position de la commission catholique-chrétienne du 30 mai 2015 à l'intention du Grand Conseil et se proposent d'ouvrir un cadre de réflexion plus large :

„Et tout cela pour économiser deux postes à temps complet ?"

Le rapport du Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil a provoqué un nouveau train d'économie qu'a exigé "l'Examen des offres et des structures 2014" (EOS 2014) en ce qui concerne les trois Eglises nationales. La majorité du Grand Conseil était d'avis que les Eglises ne pouvaient en sortir indemnes à cause de la relation étroite entre Eglise et Etat. L'économie de Fr. 5'000'000.- imposée aux trois Eglises et au Conseil-exécutif dans la dotation des ministères pastoraux, et échelonnée sur quelques années seulement, a provoqué de grandes irritations surtout à cause de sa mise en oeuvre unilatérale. Pour les Eglises nationales, elle a constitué une violation de leur droit de préavis et de proposition tel qu'il est prévu dans la Constitution cantonale. Vraisemblablement que beaucoup de membres du Grand Conseil n'ont pas compris ce que signifie cette relation de partenariat élaborée depuis plus de deux siècles entre Eglise et Etat en tant que entités indépendantes mais se soutenant l'une l'autre, avec un effet de réciprocité. La décision à courte vue du train d'économie du Grand Conseil ne remet pas uniquement en cause la bonne relation à court terme entre l'Etat et ses trois Eglises reconnues, mais aussi à plus long terme la paix religieuse et la cohésion sociale. Et tout l'exercice d'économie n'aurait pas été financièrement nécessaire, car la suppression de deux postes d'agents pastoraux, tel que le montre le rapport du Conseil-exécutif, est pour le canton une économie somme toute extrêmement modeste.

Or le Conseil-exécutif utilise EOS 2014 comme occasion de réfléchir fondamentalement à la relation entre l'Eglise et l'Etat. Il propose comme mesure de réviser la loi sur les Eglises de 1945 - et "le processus de préparation de cette législation doit se dérouler dans le cadre d'une collaboration partenariale et intégrer les parties directement concernées". Ceci est méritoire et salué par l'Eglise nationale catholique-chrétienne, dans la mesure où les réformes entreprises sont judicieuses et opportunes.

Le Conseil-exécutif propose un développement des relations entre Eglise et Etat dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur. Sa réflexion est guidée d'un côté par l'éloignement progressif et encore une fois par la volonté d'économiser, en somme par une pensée d'origine libérale qui veut que l'Etat s'engage moins financièrement au profit d'une plus grande autonomie des trois Eglises nationales. Ceci correspond aux attentes de l'Eglise nationale catholique-chrétienne née en 1874 du radicalisme du 19ème siècle qui s'est toujours réclamée de la liberté et de l'autonomie tout en recherchant le dialogue permanent entre les partenaires, ce qui correspond à sa structure épiscopo-synodale. L'Eglise nationale catholique-chrétienne bernoise est en phase avec son évêque, que la loi sur les Eglises de 1945 considère comme l'autorité ecclésiastique supérieure, et est prête au dialogue qui repose la question de la relation entre Eglise et Etat sur une base fiable et libre de toute tactique politicienne à très courte vue, telle qu'était l'intention en 1804 du canton lors de l'entrée en sa possession des biens d'Eglise, qui rend possible jusqu'à maintenant le payement des salaires des agents pastoraux.

Toutefois, la supposition présente à plusieurs reprises dans le rapport du Conseil-exécutif comme quoi le canton pourrait élargir sa marge de manoeuvre financière, surprend. C'est une erreur de jugement dans une affaire qui est à vrai dire claire et bien délimitée. La

contribution cantonale annuelle aux trois Eglises d'environ Fr. 70'000'000.- doit absolument être garantie, même s'il s'agit uniquement du payement des salaires des collaborateurs engagés par le canton ou par les Eglises. Il ne doit pas être soumis aux aléas des finances cantonales. Le pastorat a besoin de sécurité dans la planification pour assurer une cure d'âme à toute la population du canton - et les Eglises ont besoin d'un personnel bien formé qui permet grâce à son engagement le développement social du canton. Le transfert planifié des ecclésiastiques du canton aux Eglises nationales n'apporte aucun avantage à l'Eglise nationale catholique-chrétienne, mais uniquement des frais supplémentaires pour assurer l'administration du personnel, par contre, elle est envisageable.

La commission catholique-chrétienne constate avec satisfaction que le rapport du Conseil-exécutif du 18 mars 2015 et particulièrement le rapport d'experts Muggli/Marti du 14 octobre 2014 saluent les prestations sociales des Eglises nationales et les prennent en compte à leur juste valeur. Les Eglises nationales sont considérées comme des collectivités multitudinistes plus ou moins grandes ayant un large appui dans la société, et qui traduisent les réalités de la population. Les document cités montrent que ces rapports ont changé ces dernières décennies. Néanmoins on peut douter que la stratégie choisie d'une légère séparation entre Eglise et Etat puisse contribuer au développement annoncé de la vie sociale dans le domaine religieux. Le processus modéré n'a rien de visionnaire, ce que montre clairement le renoncement explicite d'élaborer une loi sur la reconnaissance en général. L'Eglise nationale catholique-chrétienne regrette l'association des deux thématiques "Economiser dans les Eglises nationales dans le cadre d'EOS 2014" et "la reconnaissance des communautés religieuses". Depuis 1874 elle est en dialogue avec les Eglises anglicanes (depuis 1931 en communion ecclésiale) et avec les Eglises orthodoxes de l'Est, elle s'engage pour leur intégration dans notre société depuis de nombreuses décennies. Ce travail sera mis clairement en difficulté. Peut-être que renoncer à une loi sur la reconnaissance est aujourd'hui une mesure politique raisonnable, mais cela empêche la reconnaissance d'Eglises qui sont reconnues dans d'autres pays comme Eglises d'Etat depuis des siècles. Ils suffit de prendre comme exemple la communauté anglicane qui célèbre à Berne depuis 1873 et dispose de sa propre église, l'église Sainte-Ursule, à la Jubiläumsplatz.

L'Eglise nationale catholique-chrétienne, étroitement liée au canton de Berne par le siège de l'évêque responsable du diocèse national suisse et par la formation des ecclésastiques au département de théologie catholique-chrétienne de la faculté de théologie à l'Université de Berne avec un rayonnement mondial et ses quatre paroisses de Berne, Bienne, Thoune et Saint-Imier, soutiendra solidairement le développement des relations entre Eglise et Etat - comme depuis 1874 - en son âme et conscience pour le bien des personnes qui vivent ici.

Comme par le passé, elle contribuera grâce à la capacité fiscale de nombreux membres de l'Eglise bien formés et bien rétribués aux obligations financières du canton et des communes, ainsi qu'à la formation, même si beaucoup d'enfants de nos contribuables sont déjà adultes, ainsi qu'au domaine social, même si de nombreux contribuables n'en profitent pas. C'est ce qu'on appelle la solidarité entre les générations et les groupes sociaux, un domaine dans lequel les Eglises nationales s'engagent depuis toujours.

Curé Christoph Schuler
Président de la commission catholique-chrétienne

Reformierte Kirchen
Bern-Jura-Solothurn
Eglises réformées
Berne-Jura-Soleure

Eglises réformées Berne-Jura-Soleure| case postale 511 | 3000 Berne 25

Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Secrétariat général SG
à l'intention du Grand Conseil
Münstergasse 2
3011 Berne

Berne, juillet 2015

Développement des relations entre l'Eglise et l'Etat; position du Synode

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les députées et députés au Grand Conseil,

Les 26 et 27 mai dernier, le Synode de l'Union synodale évangélique réformée de Berne et du Jura (Eglises réformées Berne-Jura-Soleure) a examiné attentivement le rapport d'experts « Ad!vocate / Ecoplan » de même que les conclusions et principes directeurs proposés par le Conseil-exécutif. En application de son droit de préavis et de proposition prévu par la constitution, le parlement de l'Eglise *prend position* comme suit sur ce rapport :

I. Position sur le rapport «Ad!vocate / Ecoplan»

Le rapport « Ad!vocate / Ecoplan » constitue une bonne base pour la poursuite du débat

Le rapport « Ad!vocate / Ecoplan » constitue selon nous une *bonne base* pour poursuivre le débat sur les relations Église-État, même si certaines erreurs, lacunes et imprécisions ont été constatées.

Le Synode *relève* les éléments suivants du rapport « Ad!vocate / Ecoplan » :

- La foi chrétienne et ses valeurs sont importantes pour la grande majorité de la population.
- La religion n'est pas une «affaire privée » ; dès lors, une attitude d'indifférence de l'État vis-à-vis des religions n'apparaît pas comme une voie praticable.
- L'Etat a tout intérêt à ce que l'Eglise soit présente au sein de la société, que ce soit pour maintenir la paix religieuse, pour développer les ressources éthiques ou pour favoriser l'intégration sociale des migrants.
- Dans une société où le pluralisme religieux ne cesse de croître, l'enseignement religieux fait partie des compétences clés susceptibles d'assurer une cohabitation pacifique ; la participation des communautés religieuses dans ce domaine est donc essentielle.

- Les Eglises nationales sont considérées avec raison comme les partenaires privilégiés de l'Etat: elles sont ouvertes à tous, s'engagent aussi en faveur des personnes sans obédience religieuse et apportent une contribution importante à la paix religieuse en pratiquant la démocratie et la transparence à l'interne.
- Le modèle d'une Eglise d'Etat serait tout aussi mal accepté par la société que celui d'une séparation entre l'Eglise et l'Etat, et aucun des deux ne constitue donc une option.
- Les relations entre l'Eglise et l'Etat reposent sur des données historiques. Une vision purement monétaire ou juridique se révèle donc insuffisante pour appréhender la refonte de ces relations.
- Les Eglises font beaucoup plus qu'elles ne coûtent.

En complément au rapport « Ad!vocate / Ecoplan », le Synode rappelle que :

- la collectivité moderne devrait reconnaître la dimension religieuse de l'homme et son impact social, comme l'ont fait Neuchâtel ou Vaud;
- pour l'Etat et pour la société, la voix des Eglises reste essentielle en matière de décisions éthiques et politiques (fonction de « gardienne ») ;
- Les relations «Eglise-Etat» doivent être développées dans le respect mutuel selon les principes régissant l'Etat social et culturel moderne.

Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure contribuent à la cohésion sociale

Avec leur «service public» qui couvre tout le territoire, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure contribuent à des structures viables aussi dans les régions périphériques ainsi qu'à la compréhension mutuelle entre ville et campagne, partant à la *cohésion sociale*. Cet aspect n'est pas assez souligné dans le rapport.

Les fonds versés par la collectivité lui profitent en retour dans une proportion supérieure

Bien que le bilan des prestations compris dans le rapport « Ad!vocate / Ecoplan » soit incomplet, il fait apparaître un *excédent sensible* en faveur des prestations des Eglises nationales – même sans tenir compte des prétentions des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure liées aux droits historiques.

Ce constat du rapport « Ad!vocate / Ecoplan » conforte le Synode dans sa conviction que les fonds versés par la collectivité aux Églises réformées Berne-Jura-Soleure *lui profitent en retour dans une proportion supérieure*.

Le Synode rappelle que les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure parviennent à mobiliser des ressources considérables dans le cadre du *bénévolat*. Si l'Eglise renonçait à certaines prestations sociales, l'Etat *ne pourrait pas les proposer à moindre coût*.

Les modèles exposés dans le rapport « Ad!vocate / Ecoplan » sont à rejeter

Le Synode *rejette* les modèles exposés dans le rapport comme étant peu concluants et sources de confusion.

La présence et les activités des Eglises multitudinistes servent l'intérêt général

Il ne ressort pas du rapport «Ad!vocate / Ecoplan» que l'Etat pourrait, sans même en débattre, profiter d'un changement de système pour réaliser des économies au détriment de l'Eglise. Le Synode appelle le Grand Conseil à garder à l'esprit lors de ses délibérations que la présence et les activités d'Eglises multitudinistes au sein de la société et les prestations sociales avérées qu'elles fournissent servent *l'intérêt général.*

II. Position sur les principes directeurs du Conseil-exécutif

Le partenariat réussi entre l'Eglise et l'Etat doit être maintenu en tenant compte des nombreuses prestations fournies par les Eglises

Selon la conviction réformée, les chrétiennes et les chrétiens sont aussi des membres responsables au sein de la collectivité. Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure considèrent donc qu'il est de leur responsabilité de s'engager au service de l'intérêt public. Elles attachent beaucoup d'importance aux relations partenariales qu'elles entretiennent actuellement avec le canton, et sont par conséquent heureuses de savoir que le Conseil-exécutif souhaite conserver ce partenariat qui a fait ses preuves. Dans ce sens, le Synode est aussi favorable au maintien d'un *partenariat équitable entre l'Eglise et l'Etat.*

Le Synode constate que les conclusions du Conseil-exécutif, comme c'est déjà le cas du rapport «Ad!vocate/Ecoplan», demeurent largement centrées sur les aspects financiers de la question. Elles ne relèvent dès lors pas suffisamment *l'étendue des prestations* que les Eglises nationales fournissent au *bénéfice de la société.*

<u>Principe directeur n° 1 :</u> Les relations entre l'Eglise et l'Etat doivent être développées dans le cadre du droit constitutionnel et avec une organisation de projet sérieuse

Le Synode salue le fait que le Conseil-exécutif entend poursuivre le développement des relations entre l'Eglise et l'Etat *dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur.* Il est également favorable à ce que la révision totale s'appuie sur une *organisation de projet sérieuse* qui intègre les Eglises nationales et les associations religieuses dans le cadre d'un *partenariat.*

Le Synode partage l'avis du gouvernement cantonal lorsqu'il estime que la réglementation cantonale pourrait *davantage tenir compte des spécificités de l'Eglise.*

<u>Principes directeurs n° 2 à 4</u>: Les rapports de service des ecclésiastiques sont à transférer avec le plus grand soin aux Églises nationales

Le Synode soutient le projet qui entend transférer les rapports de service des ecclésiastiques aux Eglises nationales, à condition qu'un système de financement stable soit garanti. Le transfert doit être organisé *avec le plus grand soin.* Le Synode considère comme indispensable qu'en cas de transfert comme mentionné ci-avant les *ressources financières et humaines suffisantes à cette fin soient garanties aux Eglises tout comme un calendrier fiable pour sa mise en œuvre assorti de délais transitoires réalistes.*

<u>Principes directeurs n° 5 à 7</u>: Un système de financement stable qui préserve aussi bien les titres juridiques historiques que l'Etat culturel et social est indispensable.

Le Synode peut comprendre que le canton de Berne veuille abandonner l'idée d'une suppression de droits juridiques historiques. Une décision inverse contraindrait l'Etat à verser à l'Eglise nationale réformée évangélique un *montant de plusieurs milliards de francs à titre de compensation*. Le Synode rappelle cependant que sans une suppression des titres juridiques historiques, l'obligation de rétribution des ecclésiastiques par l'Etat *demeure*.

Le Synode demande la mise en place d'un *système de financement* stable sur la base de ce qui existe aujourd'hui qui garantisse aux Eglises nationales la *fiabilité sur le long terme*. Il s'agit d'une part de réaffirmer l'étendue des titres juridiques historiques et, d'autre part, de disposer d'une base légale à la rétribution des prestations sociétales importantes dispensées par les Eglises nationales au profit d'un *état culturel et social moderne*.

Le Synode soutient le projet prévoyant de lier les recettes de l'impôt ecclésiastique des personnes morales à une *affectation négative*.

<u>Principe directeur n° 8</u>: Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure continueront à s'engager en faveur du dialogue interreligieux et de la coopération entre les différentes communautés religieuses

Le Synode réaffirme que les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure continueront à s'engager en faveur du *dialogue interreligieux* et de la *coopération entre les différentes communautés religieuses.* Dans le même temps, il souligne la nécessité d'une politique des religions active de l'Etat, ce qui, dans un premier temps, n'implique pas l'élaboration d'une loi sur la reconnaissance.

En vous remerciant au nom du Synode pour l'attention que vous accorderez à cette position, nous vous prions de recevoir, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les députées et députés au Grand Conseil, nos salutations distinguées.

AU NOM DU SYNODE

Le président:	Le secrétaire:
R. Stern	J.M. Schmid
Pasteur Richard Stern	Jean-Marc Schmid, pasteur

Le Grand Conseil du canton de Berne **Der Grosse Rat des Kantons Bern**

JCE 55 2015.RRGR.280

Déclarations de planification

Version 1

Le 27 août 2015 / ABD

Les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne. Conclusions politiques et principes directeurs. Rapport du Conseil-exécutif

Minorité de la CIRE (Messerli, PEV, Gabi Schönenberger, PS)	1.	*Principe directeur 1* Le développement des relations entre l'Eglise et l'Etat s'effectue, dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur, par une révision totale de la loi sur les Eglises nationales de 1945. Dans ce contexte, on examinera en profondeur le renforcement des structures des Eglises nationales et des paroisses ainsi que l'élargissement de leurs compétences.
Majorité de la CIRE (Wüthrich)	2.	*Principe directeur 2* Les ecclésiastiques sont engagés par les Eglises nationales. ~~L'administration du personnel est transférée aux Eglises nationales.~~ Pour garantir la neutralité des coûts, l'administration cantonale supprime des effectifs correspondant à ceux que les Eglises nationales devront éventuellement créer pour assurer l'administration du personnel.
Minorité de la CIRE (Messerli, PEV, Gabi Schönenberger, PS)	3.	*Principe directeur 2* Les ecclésiastiques sont engagés par les Eglises nationales. L'administration du personnel est transférée aux Eglises nationales. L'Office du personnel assiste les Eglises nationales lors du transfert. Les conditions de travail sont définies dans une convention collective ; elles devront être au moins équivalentes aux conditions actuelles.
Majorité de la CIRE (Wüthrich)	4.	*Principe directeur 3* L'admission d'ecclésiastiques dans le clergé bernois est réglementée et mise en œuvre par les Eglises nationales. Le canton édicte des prescriptions particulières en raison du caractère de droit public de la reconnaissance des Eglises nationales. Les exigences imposées actuellement aux ecclésiastiques (études de théologie et connaissance de la 2e langue nationale) doivent en tout cas être maintenues.

Minorité de la CIRE (Messerli, PEV, Gabi Schönenberger, PS)	5.	*Principe directeur 3* L'admission d'ecclésiastiques dans le clergé bernois est réglementée et mise en œuvre par les Eglises nationales. Le canton édicte des prescriptions particulières en raison du caractère de droit public de la reconnaissance des Eglises nationales. A l'avenir également, les ecclésiastiques devront assurer l'accompagnement spirituel et les prestations d'intérêt général et se mettre ainsi au service de l'ensemble de la collectivité.
Minorité de la CIRE (Messerli, PEV, Gabi Schönenberger, PS)	6.	*Principe directeur 4* Les Eglises nationales fixent la dotation des paroisses en ecclésiastiques. Il est recommandé aux petites paroisses de se joindre à une paroisse voisine.
Minorité de la CIRE (Messerli, PEV, Gabi Schönenberger, PS)	7.	*Principe directeur 5* ~~L'idée de supprimer les droits juridiques historiques est abandonnée.~~ La possibilité de supprimer les droits juridiques historiques sera examinée dans le cadre de la révision totale de la loi sur les Eglises nationales.
Majorité de la CIRE (Wüthrich)	8.	*Principe directeur 6* Un nouveau système, fiable et moderne, est élaboré pour le financement des Eglises nationales, qui respecte leurs prétentions historiques, mais tient également compte des intérêts justifiés du canton ~~en élargissant en particulier sa marge de manœuvre financière~~. Le nouveau système de financement ne doit pas se traduire par un alourdissement des charges des communes municipales. Les prestations des Eglises nationales sont définies dans des mandats de prestations.
Minorité de la CIRE (Messerli, PEV, Gabi Schönenberger, PS)	9.	*Principe directeur 6* Un nouveau système, fiable et moderne, est élaboré pour le financement des Eglises nationales, qui tient compte des prestations d'intérêt général, du travail des bénévoles et des prestations d'intégration fournis par les Eglises nationales ~~respecte leurs prétentions historiques, mais tient également compte des intérêts justifiés du canton en élargissant en particulier sa marge de manœuvre financière~~. Ces prestations sont définies dans des mandats de prestations.

Majorité de la CIRE (Wüthrich)	10.	*Principe directeur 7* En ce qui concerne l'affectation des impôts paroissiaux des personnes morales, seules les affectations exclues doivent être déterminées. ~~Dans les comptes des paroisses, l'affectation des recettes fiscales générées par les personnes morales est présentée clairement.~~
Minorité de la CIRE (Messerli, PEV, Gabi Schönenberger, PS)	11.	*Principe directeur 8* ~~L'idée de rédiger une loi générale de reconnaissance est abandonnée jusqu'à nouvel ordre. Il convient d'examiner, à la place de la reconnaissance, d'autres mesures de promotion des communautés religieuses offrant des prestations socialement importantes.~~ Le canton de Berne applique une politique des religions active, profitant à l'ensemble de la population. Lorsque la révision de la loi sur les Eglises nationales sera entrée en vigueur, les travaux d'élaboration d'une loi de promotion des communautés religieuses d'utilité publique seront lancés.

Le Conseil-exécutif
du canton de Berne

Der Regierungsrat
des Kantons Bern

Postgasse 68
3000 Berne 8
www.rr.be.ch
info.regierungsrat@sta.be.ch

Grand Conseil du canton de Berne
Case postale
Postgasse 68
3000 Berne 8

Berne, le 24 juin 2015

N° d'ACE:	769/2015
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Notre référence:	12 2014 35
Votre référence:	
Classification:	Non classifié

Rapport du Conseil-exécutif sur les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne
Prises de position des trois Eglises nationales

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les membres du Grand Conseil,

Dans le cadre de l'examen des offres et des structures de 2014, le Conseil-exécutif avait informé le Grand Conseil de son intention de présenter un rapport détaillé sur les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne et de le porter à sa connaissance en 2015. Il avait précisé que ce rapport présenterait les conséquences d'ordre financier, juridique, politique et ecclésiastique qui pourraient découler d'une modification des bases du financement et d'un changement dans les relations entre les Eglises et l'Etat. Le Grand Conseil avait donné son accord au projet au moyen d'une déclaration de planification.

Le 25 mars 2015, le Conseil-exécutif a adopté le rapport qui se fonde sur une expertise de Messieurs Rudolf Muggli et Michael Marti, achevée en octobre 2014. Le rapport et l'expertise ont été présentés le 27 mars 2015 au public dans le cadre d'une conférence de presse et remis tant au Grand Conseil qu'aux trois Eglises nationales bernoises.

Etant donné que ces Eglises disposent d'un «droit de préavis et de proposition dans les affaires cantonales et intercantonales qui les concernent» (art. 122, al. 3 de la Constitution du

canton de Berne), le Conseil-exécutif leur a demandé de prendre position sur son rapport, à l'attention du Grand Conseil. Le Synode de l'Eglise nationale réformée évangélique, le Conseil synodal de l'Eglise nationale catholique romaine et la Commission catholique chrétienne de l'Eglise nationale catholique chrétienne ont fait usage de ce droit. Leurs prises de position figurent en annexe.

Le Conseil-exécutif se réjouit que les trois Eglises nationales soutiennent très largement les principes directeurs qu'il a proposés dans son rapport, en particulier son intention de soumettre la loi sur les Eglises à une révision totale dans le cadre de la Constitution en vigueur et de transférer aux Eglises à cette occasion les questions liées à l'engagement des ecclésiastiques. Le gouvernement va étudier les points spécifiques soulevés par les Eglises nationales. Il est persuadé qu'il sera possible de trouver des solutions convenant aux deux parties, d'autant plus que les Eglises se sont montrées ouvertes au dialogue.

La Société pastorale réformée évangélique de l'Union synodale Berne-Jura-Soleure ne dispose quant à elle d'aucun droit de préavis et de proposition. Lors de son assemblée générale de 2015, elle a proposé de rejeter un transfert des rapports de travail des ecclésiastiques à l'Eglise nationale tant que cette démarche n'aurait pas fait l'objet d'un examen détaillé, dans le cadre de la révision totale de la loi sur les Eglises, montrant si elle est réellement dans l'intérêt de la population bernoise. La Société pastorale reproche au Conseil-exécutif de vouloir transférer cette tâche uniquement dans un but d'économie. Selon elle, le gouvernement veut en outre se défaire du dossier de la politique des religions.

Le Conseil-exécutif rejette ces allégations. Il rappelle que ce sont les experts, Messieurs Muggli et Marti, qui ont considéré que l'engagement des ecclésiastiques par le canton était «poussiéreux»[1]. En outre, selon l'argumentation du Conseil-exécutif, le système en vigueur prévoit une triple surveillance des ecclésiastiques, qui manque de clarté, et rend une gestion centralisée du personnel plus difficile. Enfin, depuis la publication du rapport précité, le 27 mars 2015, le transfert possible des rapports de travail des ecclésiastiques du canton aux Eglises nationales fait l'objet d'un vaste débat public, de sorte qu'il est tout à fait envisageable que le Grand Conseil prenne une décision solidement étayée à ce sujet durant la session de septembre 2015.

Quant au reproche selon lequel le Conseil-exécutif veut se défaire du dossier de la politique des religions, il est infondé. Au contraire, dans son rapport, le gouvernement a clairement exprimé qu'à l'avenir, il ne voulait plus entretenir de contacts qu'avec les seules Eglises nationales, comme aujourd'hui, mais avec toutes les communautés religieuses qui fournissent des prestations importantes pour la société. Le seul instrument auquel il aimerait renoncer est celui de la reconnaissance du statut de droit public.

S'agissant des prises de position des trois Eglises nationales, le Conseil-exécutif souhaite revenir de manière explicite sur quatre points:

- Les Eglises nationales sont d'accord de reprendre les rapports d'engagement des ecclésiastiques pour autant qu'elles puissent bénéficier, en contrepartie, d'une garantie de financement stable de la part du canton. Elles imaginent un modèle qui maintienne d'une

[1] Rudolf Muggli / Michael Marti, Das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern – Eine Auslegeordnung, Berne 2014, N 617.

part les prétentions découlant des titres juridiques historiques et prévoie d'autre part une base légale pour l'indemnisation des prestations importantes pour la société qu'elles fournissent, base qui corresponde à une conception moderne d'un Etat soucieux des cultures et de la société.

Le Conseil-exécutif a pris connaissance avec intérêt du modèle des deux piliers que les Eglises ont esquissé. Comme il l'a mentionné dans son rapport du 18 mars 2015 (p. 16), il va élaborer de nouveaux modèles de financement en partenariat avec les Eglises concernées dans le cadre de la révision totale de la loi qui est proposée. Le modèle mentionné ci-dessus fera également l'objet d'un examen détaillé à cette occasion. Le Conseil-exécutif a bon espoir qu'un modèle de financement soit trouvé qui réponde tant aux besoins du canton qu'à ceux des Eglises nationales.

- Les Eglises nationales font valoir qu'un changement de système de financement ne doit en aucun cas donner au canton un prétexte pour faire des économies à leur détriment. Le Conseil-exécutif aimerait rappeler qu'il ne s'agit pas d'interpréter ainsi ses propos au sujet de son souhait de disposer d'une plus grande marge de manœuvre en matière de financement des Eglises nationales. Un modèle de financement ne révèle rien, en soi, sur le montant qui sera mis à la disposition des Eglises. Le Conseil-exécutif constate simplement que le système en vigueur oblige le canton à financer les Eglises nationales (et les ecclésiastiques) sans qu'il puisse exercer d'influence sur l'utilisation des fonds. Des prescriptions cantonales traitant de l'accomplissement du travail des ecclésiastiques constitueraient en particulier une immixtion dans les affaires ecclésiastiques intérieures. En revanche, le modèle présenté ci-dessus aurait l'avantage de permettre au canton de définir les prestations des Eglises qu'il estime importantes pour la société et d'avoir en définitive une influence sur le travail qu'elles accomplissement. En tout état de cause, il appartiendra au Grand Conseil de décider des montants que le canton mettra à la disposition des Eglises nationales.

- Les Eglises nationales demandent également à pouvoir obtenir des ressources financières suffisantes de la part du canton lors du transfert des rapports d'engagement des ecclésiastiques. Le Conseil-exécutif rejette cette requête. En effet, d'une part, les deux grandes Eglises nationales perçoivent auprès de leurs membres des impôts paroissiaux qui sont inférieurs à la moyenne suisse (Eglise nationale réformée évangélique: 226 fr. contre 300 fr. à l'échelle nationale; Eglise nationale catholique romaine: 259 fr. contre 266 fr; chiffres de 2007[2]) et, d'autre part, les Eglises nationales, du fait du transfert des rapports d'engagement, vont disposer de davantage de compétences et bénéficier d'une plus grande autonomie. D'ailleurs, la (petite) Eglise nationale catholique chrétienne a jugé que les coûts supplémentaires étaient supportables.

- Enfin, le Synode de l'Eglise nationale réformée évangélique du canton de Berne souhaite une simple affectation non liée pour les recettes des impôts paroissiaux des personnes morales, afin de donner une marge de manœuvre aux paroisses. Le Conseil-exécutif, dans ses principes directeurs, avait quant à lui demandé une affectation liée, afin de garantir la constitutionnalité de cet impôt pour l'avenir également et d'accroître son acceptation auprès des entreprises. Il est cependant disposé à discuter de cette question et va

[2] Rudolf Muggli / Michael Marti, Das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern – Eine Auslegeordnung, Berne 2014. p. 84.

examiner en détail, dans le cadre de la révision totale de la loi sur les Eglises, quelle variante constitue la meilleure solution.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Grand Conseil, nos respectueuses salutations.

Au nom du Conseil-exécutif

Le président

Hans-Jürg Käser

Le chancelier

Christoph Auer

Pièces jointes:

Prises de position des trois Eglises nationales

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	313/2015
Datum RR-Sitzung:	18. März 2015
Direktion:	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Geschäftsnummer:	12.72-14.35
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern – Bericht des Regierungsrates

Auf Antrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion

wird beschlossen:

1. Der Regierungsrat genehmigt den Bericht über das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern.

2. Der Regierungsrat nimmt die Expertise von Rudolf Muggli und Michael Marti vom 14. Oktober 2014 zur Kenntnis.

3. Gestützt auf Artikel 52 des Gesetzes über den Grossen Rat beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, vom Bericht und der Expertise Kenntnis zu nehmen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

02|00|O|1

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	727/2015
Date:	10 juin 2015
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire:	201 14 6
Classification:	Non classifié

Aide financière du canton aux mesures prises et aux indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire ; subventions cantonales ; crédit-cadre 2016 - 2019

1 Objet

Les subventions aux mesures prises et aux indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire sont une mesure à long terme ayant trait à la politique de l'aménagement, à la politique de l'environnement et à la politique régionale. Bien qu'en principe, les responsables de l'aménagement aux différents échelons (communal, régional, cantonal) assument eux-mêmes le coût des travaux entrepris, il est dans l'intérêt du canton d'encourager et de soutenir financièrement ces travaux, de même que certaines mesures de mise en œuvre des plans d'aménagement. Les conditions de subventionnement sont fixées dans la loi sur les constructions et dans l'ordonnance sur le financement de l'aménagement. Dans la loi cantonale sur l'énergie, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2012, le canton participe au financement des plans directeurs communaux de l'énergie, qui sont obligatoires.

Le crédit-cadre doit permettre de mettre à disposition les ressources nécessaires et d'autoriser des dépenses pour un programme de quatre ans. Il permettra non seulement de décharger le Conseil-exécutif de décisions relatives aux subventions au cas par cas, mais se traduira également par un allègement notable pour l'administration lors du traitement des demandes de subvention.

2 Bases légales

- Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1), article 33
- Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC; RSB 721.0), articles 139 s.
- Ordonnance du 10 juin 1998 sur l'aide financière du canton aux mesures prises et aux indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire (ordonnance sur le financement de l'aménagement, OFA; RSB 706.111), articles 6, 7, 8, 15 et 16
- Loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo; RSB 170.11), article 155
- Loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn ; RSB 741.1), articles 56 et 57
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 46, 48, alinéa 1, et 53
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 149, 152, alinéa 4

3 Montant du crédit

Montant total du crédit-cadre: 9 millions de francs

Le crédit proposé est inscrit dans le projet de budget 2016 et de plan intégré «mission-financement» 2017 à 2019.

4 Type de crédit et de dépense, compte, exercice

Crédit-cadre pour les années 2016 à 2019

Il s'agit de nouvelles dépenses uniques conformément aux articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Il est prévu que le crédit-cadre soit versé par tranches de la manière suivante:

Année	Nature comptable / Domaine fonctionnel	Groupe de produits	Montant
2016	362000 Subventions d'exploitation aux communes / 1759	05.06.9102 Organisation du territoire	CHF 2 250 000.--
2017	362000 Subventions d'exploitation aux communes / 1759	05.06.9102 Organisation du territoire	CHF 2 250 000.--
2018	362000 Subventions d'exploitation aux communes / 1759	05.06.9102 Organisation du territoire	CHF 2 250 000.--
2019	362000 Subventions d'exploitation aux communes / 1759	05.06.9102 Organisation du territoire	CHF 2 250 000.--

Les tranches du crédit sont versées sur décision de l'autorité compétente.

5 Utilisation du crédit-cadre

L'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) est compétent pour décider de l'utilisation du crédit-cadre (art. 53, al. 2 LFP).

Les charges et les conditions requises sont fixées dans les décisions de l'OACOT concernant les subventions, conformément aux dispositions de la Confédération et du canton relatives aux subventions.

6 Compétence / Référendum financier

Conformément à l'article 76, lettre *e* en relation avec l'article 62, alinéa 1, lettre *c* ConstC, l'approbation du présent crédit-cadre est de la compétence du Grand Conseil.

Le présent arrêté est soumis au vote populaire facultatif (référendum financier) conformément à l'article 62, alinéa 1, lettre *c* ConstC. Il doit être publié dans la feuille officielle cantonale.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

Destinataires:
– Grand Conseil
– Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Rapport

Date de la séance du CE: 10 juin 2015
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire: 201 14 6
Classification: Non classifié

Crédit-cadre 2016 à 2019 relatif à l'aide financière du canton aux mesures prises et aux indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Mesures prises et indemnités versées par le canton dans le cadre de l'aménagement du territoire 3
3.1 Mesures prises en faveur de l'aménagement du territoire 3
3.2 Subventions aux conférences régionales et aux régions 4
3.3 Mandats politiques et législatifs 5
3.3.1 Mandats et interventions politiques 5
3.3.2 Loi sur l'aménagement du territoire révisée et plan directeur 2030 5
3.3.3 Ordonnance sur l'aménagement du territoire, directives techniques sur les zones à bâtir – Gestion des zones d'activité 6
3.3.4 Loi fédérale sur la géoinformation – RDPPF 7
3.3.5 Loi cantonale sur l'énergie – Plans directeurs de l'énergie 7
3.3.6 Articles 98 et 98a de la loi cantonale sur les constructions – Tâches des régions d'aménagement ou des conférences régionales 8
3.3.7 Planification en matière d'extraction et de décharges 9
3.4 Conclusion 10

4 Vue d'ensemble des ressources utilisées 10
4.1 Rétrospective 10
4.2 Perspectives 11

5 Répercussions du crédit-cadre 11
5.1 Répercussions sur le canton 11

5.2 Répercussions sur les communes, les régions, les conférences régionales 11
5.3 Répercussions sur l'économie 12
5.4 Répercussions d'un éventuel rejet du crédit-cadre 12

6 Prise en compte dans le plan intégré «mission-financement» 12

7 Proposition 12

1 Synthèse

Les subventions du canton aux mesures prises et aux indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire sont une mesure à long terme ayant trait à la politique de l'aménagement, à la politique de l'environnement et à la politique régionale. Le crédit-cadre demandé doit permettre d'accorder aux bénéficiaires, qui sont essentiellement les régions d'aménagement, les conférences régionales et les communes, les subventions cantonales en faveur des mesures prises et des indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire pour la période allant de 2016 à 2019.

Un crédit d'un montant total de 9 millions de francs est demandé pour les quatre prochaines années. Il est nettement inférieur à ceux qui concernaient les périodes de 2004 à 2007 (13,2 millions) et de 2008 à 2011 (10 millions); le crédit-cadre 2012 à 2015 avait été réduit à 7 millions de francs.

Dans sa stratégie économique 2025, le Conseil-exécutif a inscrit comme objectif le renforcement du rôle du canton en matière d'aménagement du territoire. La loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) révisée, entrée en vigueur le 1er mai 2014, pose de nouveaux défis au canton de Berne comme aux autres cantons. Des déclarations de planification du Grand Conseil et de nombreuses interventions parlementaires prévoient des mandats supplémentaires qui impliquent de nouvelles tâches pour les régions d'aménagement et les conférences régionales. Il s'agit de les soutenir en leur fournissant les moyens financiers nécessaires. Les fonds dont elles disposent ne suffisent plus, en effet, pour accomplir les nombreuses tâches qui sont importantes et indispensables pour les régions également. Une hausse des subventions doit être prise en compte pour le cas où de nouvelles conférences régionales verraient le jour au cours des quatre prochaines années.

Le crédit-cadre 2016 à 2019 doit à nouveau permettre de mettre à disposition les ressources nécessaires pour un programme de quatre ans.

2 Bases légales

La base légale des **subventions** du canton aux communes en faveur des mesures prises et des indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire se trouve aux articles 139 s. de la loi cantonale du 9 juin 1985 sur les constructions (LC; RSB 721.0), qui prévoit que le canton peut soutenir par des subventions les bénéficiaires et les mesures ci-après:

a) les régions d'aménagement ou les conférences régionales et leurs plans;

b) les projets (études de bases, plans ou mesures) de l'aménagement du territoire de communes, de régions d'aménagement, de conférences régionales ou de particuliers qui revêtent de l'importance du point de vue de l'écologie ou de l'économie, dans la mesure où ils présentent un intérêt particulier pour le canton;
c) les organisations offrant des prestations de consultation, d'instruction et d'information en matière de droit régissant les constructions, l'aménagement et la protection de l'environnement, ainsi que des prestations en matière de chemins de randonnée et de pistes cyclables;
d) les planifications communales élaborées de manière coordonnée par plusieurs communes et faisant concorder les objectifs et les besoins de celles-ci indépendamment des limites du territoire communal.

La loi cantonale sur l'énergie (LCEn), qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2012, prévoit que le canton participe au financement des plans directeurs communaux de l'énergie, qui sont obligatoires.

La base légale du **crédit-cadre** se trouve à l'article 53 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0). Il permet à l'organe compétent en matière financière de mettre pour une durée limitée des moyens à disposition pour l'accomplissement d'une tâche publique sous forme de programme. Conformément à l'article 53, alinéa 2 LFP, l'organe compétent pour décider de l'utilisation du crédit-cadre doit être expressément désigné dans l'arrêté. Pour le crédit-cadre précédent, celui des années 2012 à 2015 (AGC 0491 du 16 juin 2011), c'est l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) qui a été désigné comme étant compétent.

L'OACOT examine dans chaque cas la demande de subvention, met au point la décision y relative (arrêté d'exécution concernant le crédit-cadre) et veille à ce que tout se déroule dans les règles, en effectuant les contrôles requis. Il est justifié de confier, à l'avenir également, les démarches nécessaires en matière d'octroi de subventions dans la limite du crédit-cadre mis à disposition par le Grand Conseil à un seul service, à savoir à l'OACOT.

Le crédit-cadre destiné aux mesures prises et aux indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire et le régime des compétences ont fait leurs preuves ces trois dernières périodes. Le calcul du montant des subventions se fonde sur les dispositions de l'ordonnance du 10 juin 1998 sur l'aide financière du canton aux mesures prises et aux indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire (ordonnance sur le financement de l'aménagement [OFA]; RSB 706.111).

3 Mesures prises et indemnités versées par le canton dans le cadre de l'aménagement du territoire

3.1 Mesures prises en faveur de l'aménagement du territoire

Les subventions du canton visent à encourager l'élaboration et la réalisation de plans et de projets communaux, supracommunaux ou régionaux qui revêtent pour lui un intérêt particulier. Certaines des exigences posées par les différents acteurs intervenant dans l'aménagement du territoire peuvent changer très rapidement, d'où l'impossibilité de définir les intérêts du canton pour une longue période. Le canton doit en effet être en mesure de réagir à l'actualité ou de prendre des mesures de planification adéquates.

Dans sa stratégie économique 2025, le Conseil-exécutif a renforcé le rôle du canton dans le domaine de l'aménagement du territoire. Il veut que celui-ci assume des responsabilités accrues en la matière.

Les intérêts du canton sont transcrits concrètement dans les objectifs de législature et dans le plan directeur cantonal, en adéquation avec la situation du moment. Dans son programme de législature 2015 à 2018, le développement du territoire est considéré comme une priorité. Dans son objectif 1, le Conseil-exécutif confirme sa volonté de favoriser le développement durable du territoire. Les intérêts du canton sont ensuite précisés dans des arrêtés du Grand Conseil et du Conseil-exécutif relatifs aux infrastructures cantonales (routes, transports publics, etc.).

Dans ses plans, conceptions et arrêtés, le canton se borne à réglementer ce qui est indispensable à la garantie de ses intérêts. Il respecte ainsi le principe de la subsidiarité et laisse aux responsables de l'aménagement qui lui sont subordonnés la marge de décision qui leur revient. Dans un canton aussi étendu et hétérogène que celui de Berne, le niveau régional a une importance capitale, en particulier pour ce qui est du développement du territoire.

Cependant, le canton peut accorder des subventions ciblées lorsqu'il a un intérêt particulier à ce que les régions, les conférences régionales ou les communes apportent certaines précisions à leur échelon et à ce qu'elles mettent en œuvre certains objectifs d'aménagement. Cette conception de l'encouragement et de l'incitation a été ancrée dans la loi sur les constructions avec les dispositions sur les subventions cantonales révisées en 1997 (cf. art. 139 s. LC) et dans l'ordonnance d'exécution (OFA) arrêtée en 1998 par le Conseil-exécutif. Les plans directeurs communaux de l'énergie, qui sont partiellement financés par des subventions du canton, conformément à la loi cantonale sur l'énergie (LCEn) entrée en vigueur le 1er janvier 2012, représentent d'autres mesures en matière d'aménagement.

3.2 Subventions aux conférences régionales et aux régions

Les **conférences régionales** ont droit**, pour leurs frais administratifs,** à une subvention de base et à des subventions par habitant (art. 155, al. 3 LCo).

L'ordonnance d'exécution (OFA) fixe à l'article 6a, alinéa 1, le cadre de ces subventions. Il est prévu que le canton accorde à chaque conférence régionale une subvention de base de 8000 à 25 000 francs ainsi qu'une subvention par habitant de 55 centimes à un franc. Le Conseil-exécutif fixe chaque année le montant de la subvention de base et de la subvention par habitant pour chaque conférence régionale.

Depuis l'entrée en vigueur de l'article 6a OFA au 1er janvier 2008, le montant de la subvention par habitant est toujours resté fixé au minimum de 55 centimes. Il n'a jamais été possible de modifier ce montant dans les limites de la fourchette prévue par l'ordonnance en raison des moyens budgétaires très limités.

Le volume, la complexité des tâches et des activités des conférences régionales ainsi que la coordination qu'elles impliquent ne cessent toutefois de s'accroître. Cela concerne en particulier l'encouragement des activités culturelles, une tâche obligatoire des conférences régionales, qui est réglementée différemment depuis l'entrée en vigueur, au 1er janvier 2013, de la loi sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC; RSB 423.11) et qui pose des exigences supplémentaires aux conférences, d'autant que cette tâche doit être accomplie désormais dans l'ensemble du périmètre de la conférence régionale et donc dans toutes les communes.

Dans l'accomplissement de cette tâche obligatoire, les communes de la région négocient et préparent les décisions et les contrats de prestations avec les institutions culturelles d'importance régionale, et sont également chargées de rédiger un rapport annuel et d'assurer le controlling. Le travail supplémentaire considérable que cela implique pour les conférences régionales a été indemnisé jusqu'à maintenant non pas par une augmentation des subventions cantonales mais par l'intermédiaire de la contribution ordinaire aux frais d'administration. A l'avenir, la charge de travail qu'implique l'accomplissement des tâches obligatoires, tout particulièrement dans le domaine de l'encouragement des activités culturelles, doit être prise en compte dans le calcul des contributions aux frais d'administration que le canton verse aux conférences régionales.

Il convient par conséquent de relever ces prochaines années le montant de la subvention par habitant, dans les limites prévues par la législation, afin de pouvoir indemniser de manière adéquate les charges supplémentaires supportées par les conférences régionales pour l'accomplissement de tâches obligatoires. L'OACOT part du principe que ces quatre prochaines années, le montant de la subvention par habitant devrait passer des 55 centimes à 80 centimes. Le total des contributions aux frais d'administration des trois conférences régionales va ainsi augmenter de 135 630 francs 75 par an ou de 542 523 francs pour quatre ans (base: état de la population résidante en 2014).

Les subventions cantonales augmentent également si d'autres conférences régionales sont constituées.

Les subventions versées aux **secrétariats des régions d'aménagement** (qui n'ont pas encore constitué de conférence régionale) sont fixées à l'article 6 OFA. Les subventions cantonales qui leur sont attribuées pour leur travail d'information, de conseil, de coordination et de conciliation dans le domaine de l'aménagement du territoire, dont le montant actuel s'échelonne entre 5000 et 20 000 francs par région, sont calculées de manière nettement trop restrictive.

3.3 Mandats politiques et législatifs

3.3.1 Mandats et interventions politiques

Au plan politique, divers mandats supplémentaires ont été formulés ces dernières années, que ce soit par des initiatives, des interventions parlementaires ou par les déclarations de planification adoptées par le Grand Conseil le 19 novembre 2014 dans le cadre du rapport sur l'aménagement du territoire de 2014. La gestion des zones d'activités économiques (cf. 3.3.3), l'encouragement des plans directeurs communaux de l'énergie (cf. 3.3.6) ainsi que l'étoffement des plans sectoriels en matière d'extraction de matériaux et de décharges (EDT) (cf. 3.3.7) sont particulièrement importants pour les régions d'aménagement et les conférences régionales.

Plusieurs motions concernant l'énergie éolienne (Krähenbühl, Burren), qui ont été adoptées, posent encore davantage d'exigences aux plans directeurs éoliens régionaux.

3.3.2 Loi sur l'aménagement du territoire révisée et plan directeur 2030

Ces dernières années, le domaine de l'aménagement du territoire a connu de profonds changements. La mise en œuvre de la loi sur l'aménagement du territoire révisée accroît les exi-

gences non seulement vis-à-vis du canton, mais aussi, et de manière particulièrement prononcée, vis-à-vis des régions, des conférences régionales et des communes.

La loi sur l'aménagement du territoire et les adaptations du plan directeur cantonal (plan directeur 2030) qui en découlent créent de nouvelles tâches pour le canton, les régions et les communes et nécessitent le développement de plans existants.

Les conférences régionales et les régions jouent un rôle primordial dans le canton de Berne, car elles connaissent, mieux que le canton, les données locales, et peuvent assumer une fonction de coordination supracommunale pour un territoire dont elles ont une bonne vue d'ensemble. Cela explique que ces dernières années, conférences régionales et régions aient été chargées de tâches supplémentaires.

Le rôle fondamental décrit ci-dessus est confirmé dans le plan directeur 2030, dans la stratégie F, intitulée «Promouvoir les espaces fonctionnels et les atouts régionaux». Une grande importance est accordée à la coordination et à la coopération supracommunales, et en particulier à l'harmonisation de l'urbanisation. «Il importe de soigner le partenariat entre le canton et les conférences régionales ou les régions. La répartition des tâches, les engagements réciproques, les responsabilités, les règles du jeu de la coopération et du contrôle ainsi que les modalités de financement sont fixés en commun et adaptés au gré des besoins de manière transparente, en particulier dans le cas des CRTU ainsi que des projets d'agglomération «transports et urbanisation».

Le rôle des régions et des conférences régionales sera ainsi encore renforcé à l'avenir.

Il n'est pas encore possible d'évaluer les répercussions que pourrait avoir la deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire, qui a été envoyée fin 2014 en consultation.

3.3.3 Ordonnance sur l'aménagement du territoire, directives techniques sur les zones à bâtir – Gestion des zones d'activité

L'ordonnance sur l'aménagement du territoire révisée introduit de nouvelles prescriptions relatives aux zones d'activité (art. 30a, al. 2 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire, OAT; RS 700.1). Les directives techniques sur les zones à bâtir, qui la complètent, prévoient que les classements en zone à bâtir seront à l'avenir liés à l'existence dans les cantons d'une gestion des zones d'activités qui puisse justifier les besoins définis. Une telle gestion a pour but d'optimiser en permanence l'utilisation des zones d'activités, du point de vue régional, pour qu'elle aille dans le sens d'une utilisation mesurée et appropriée du sol.

Conformément à la déclaration de planification du Grand Conseil, la gestion des zones d'activité doit s'effectuer au plan régional et dans le cadre d'une étroite collaboration entre le canton et les régions ou les conférences régionales. Cette gestion est une condition importante à la mise à disposition de superficies nécessaires au développement économique et, le cas échéant, à la délimitation de nouvelles zones à bâtir. Le relevé des réserves et des potentiels de zones d'activité ainsi que l'évaluation des besoins seront des tâches exigeantes au niveau régional.

3.3.4 Loi fédérale sur la géoinformation – RDPPF

La loi fédérale sur la géoinformation (LGéo) est entrée en vigueur le 1er juillet 2008. Elle prévoit, à l'article 16, l'introduction du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cadastre RDPPF). Le législateur a décidé que la mise en place du cadastre RDPPF serait une tâche commune de la Confédération et des cantons. Selon l'ordonnance fédérale sur le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (OCRDP), celui-ci doit être introduit dans toute la Suisse d'ici à la fin de 2019.

La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (représentée par l'OACOT) et la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (représentée par l'Office de l'information géographique [OIG]) s'attendent à ce que différentes communes abordent cette tâche prescrite par la Confédération conjointement et de manière coordonnée, afin d'atteindre le but, à savoir l'obtention d'un cadastre RDPPF le plus complet possible. Il s'agit de les y encourager activement. L'article 7a OFA prévoit aujourd'hui déjà la possibilité de soutenir financièrement des planifications élaborées de manière coordonnée par plusieurs communes. Pour que d'ici la fin de 2019, toutes les communes bernoises, dans la mesure du possible, aient saisi numériquement leur plan d'affectation destiné au cadastre RDPPF, le crédit-cadre doit être augmenté de 500 000 francs par an pour la période comprise entre 2016 et 2019.

L'introduction du cadastre RDPPF dans tout le canton est un investissement. La demande de données numérisées croît constamment et de telles données, émanant des communes, sont essentielles au déroulement efficace des procédures. Le temps que nécessite la première saisie est certes important, mais la simplification de la mise à jour ainsi que les très nombreuses possibilités d'utilisation des données le justifieront, tout comme, d'ailleurs, les investissements consentis à cet égard.

Une saisie complète des données de l'ensemble des communes dans le cadastre RDPPF permettra de créer une importante base numérique pour l'avenir, susceptible d'être utilisée pour tous les travaux d'aménagement entrepris dans les communes. Elle servira de référence au canton dans le cadre de ses tâches liées à l'aménagement du territoire (meilleure sécurité du droit) et de ses activités (observation du territoire, dimensionnement des zones à bâtir, etc).

3.3.5 Loi cantonale sur l'énergie – Plans directeurs de l'énergie

Le 15 mai 2011, le corps électoral bernois a approuvé la loi sur l'énergie (LCEn), que le Conseil-exécutif a fait entrer en vigueur le 1er janvier 2012. La loi sur l'énergie prévoit notamment qu'un nombre déterminé de communes bernoises d'une certaine taille, désignées dans le plan directeur cantonal, sont tenues d'édicter un **plan directeur de l'énergie** (art. 10 LCEn). Le plan directeur cantonal (fiche de mesures C_08) mentionne actuellement 34 communes d'une certaine importance qui y sont astreintes. Conformément à l'article 58, alinéa 1 LCEn, le canton verse aux communes assujetties à cette obligation une indemnité de 50 pour cent des coûts imputables. A la fin de 2014, 15 d'entre elles disposaient d'un plan directeur de l'énergie approuvé par le canton. Actuellement, 13 communes travaillent à l'élaboration d'un tel plan. Les travaux doivent encore être entrepris dans six communes d'une certaine taille.

Le plan directeur cantonal désigne 23 communes qui sont importantes au plan énergétique de par leur croissance démographique ou la présence de zones d'activités spéciales et pour lesquelles l'opportunité de prendre des mesures concrètes doit être examinée dans certains secteurs.

Les autres communes peuvent aussi édicter leur plan directeur de l'énergie, mais ne sont pas tenues de le faire. Celles qui le font peuvent aussi solliciter l'aide du canton (art. 58, al. 2 LCEn), mais il n'existe aucun droit à de telles subventions. Leur montant est limité à 50 pour cent des coûts imputables et les aides sont accordées en fonction du budget disponible.

Les régions ou les conférences régionales peuvent également procéder à l'harmonisation supracommunale nécessaire en édictant un plan directeur **régional ou sous-régional** de l'énergie (art. 11 LCEn). Elles peuvent aussi bénéficier d'une aide financière du canton en vertu de l'article 58, alinéa 2 LCEn, avec les mêmes modalités que celles appliquées aux autres communes. En raison de différentes interventions parlementaires et de l'urgence qui prévaut en matière de promotion des énergies renouvelables, la planification régionale dans ce domaine gagne encore en importance.

Toutes les subventions accordées conformément à la loi sur l'énergie sont versées par l'OACOT, qui procède également à l'examen préalable des plans directeurs de l'énergie et de les approuver (art.12, al. 2 LCEn).

L'OACOT part du principe que les subventions cantonales destinées aux plans directeurs de l'énergie des communes et des régions pour ces prochaines années seront du même ordre de grandeur qu'au cours des dernières années.

3.3.6 Articles 98 et 98a de la loi cantonale sur les constructions – Tâches des régions d'aménagement ou des conférences régionales

Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) et développement du milieu bâti

La conception régionale des transports et de l'urbanisation (CRTU) est l'instrument d'aménagement central dans ces domaines. La tâche essentielle à mener consiste à mettre en œuvre les mesures émanant des CRTU de la première génération et des projets d'agglomération des première et deuxième générations, et à développer les instruments. Cette mise en œuvre s'effectue de plus en plus souvent à l'échelon communal, voire supracommunal, ce qui implique que le canton apporte son soutien financier.

Une autre tâche essentielle des conférences régionales ou des régions est l'application du plan directeur cantonal (volet concernant le milieu bâti). Plusieurs dispositions de la loi sur l'aménagement du territoire exigent désormais une harmonisation supracommunale, c'est-à-dire régionale. Il s'ensuit que la CRTU est renforcée et que cet instrument doit intégrer la coordination essentielle au développement du milieu bâti dans les domaines suivants:

– détermination et développement, du point de vue de l'aménagement, de pôles régionaux d'habitation et d'activités, de secteurs de restructuration et de densification;
– élaboration de projets générant une importante fréquentation compte tenu des pôles de développement cantonaux;

– désignation et développement, du point de vue de l'aménagement, de régions prioritaires régionales pour l'habitat et le travail.

Dans les régions touristiques, en outre, la coordination spatiale d'infrastructures touristiques de grande taille et l'harmonisation supracommunale du pilotage dans le domaine des résidences secondaires doivent être prises en considération. C'est à cela que servent les programmes régionaux de développement touristique. Parmi les éléments qui y figurent, ceux qui sont contraignants pour les autorités doivent être transférés dans les CRTU. Le processus à mener à cet effet au niveau politique et du point de vue de l'aménagement ces prochaines années posera des exigences particulières à la Conférence régionale de l'Oberland oriental et aux régions d'aménagement que sont l'espace de développement de Thoune, le Haut-Simmental et Pays de Gessenay et le Kandertal.

Afin de mieux encourager l'urbanisation interne, des mesures de **mobilisation de réserves de terrains à bâtir** sont elles aussi nécessaires. Il a été proposé à plusieurs reprises, dans le cadre de la procédure de participation sur le plan directeur 2030, d'envisager des échanges afin de parvenir à un équilibre au plan supracommunal.

Dans le cadre du relevé des **réserves de terrain à bâtir** qu'il convient d'établir d'ici la fin de 2016 selon la déclaration de planification du Grand Conseil, il y aurait d'autres possibilités de faire connaître les réserves de terrain à bâtir, disponibles au niveau régional, et de parvenir ainsi à les faire construire.

3.3.7 Planification en matière d'extraction et de décharges

Les régions d'aménagement et les conférences régionales coordonnent l'approvisionnement et l'élimination des déchets dans leurs **plans directeurs d'extraction et de décharges régionaux.** D'après les prescriptions du nouveau plan sectoriel cantonal en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transport (EDT) de 2012, ces plans directeurs régionaux doivent être révisés sur la base des nouvelles directives du plan sectoriel. Les régions assument une tâche importante en créant les bases d'aménagement qui permettent de déterminer si les nouveaux projets d'extraction et de décharges répondent à un besoin et si leur implantation est imposée par la destination. Le Grand Conseil a également admis dans une déclaration de planification le principe selon lequel la compétence du canton devait être renforcée s'agissant de la planification EDT, mais uniquement dans des domaines qui ne peuvent pas être réglés d'une autre manière et pour lesquels il y a urgence. Les intérêts des communes et de la population concernée doivent cependant être pris en considération de manière adéquate.

Etant donné que ces dernières années, la population s'est souvent opposée aux plans communaux d'affectation, empêchant ainsi la réalisation de nouveaux projets, le canton doit assumer une responsabilité accrue en matière de coordination. Les travaux d'aménagement des régions, qui bénéficient d'un soutien financier du canton pouvant atteindre 50 pour cent des coûts, vont prendre beaucoup plus d'importance ces prochaines années et donc poser davantage de défis techniques et politiques. Les régions doivent s'investir dans le domaine de l'évaluation des données EDT, qui font l'objet d'un relevé annuel, ainsi qu'en matière de controlling. A l'avenir, l'élaboration d'un plus grand nombre de bases sera requise dans le domaine des décharges (matériaux d'excavation et décharges pour matériaux inertes). Afin d'éviter des engorgements des voies d'élimination et de soutenir les conceptions de gestion des matériaux, les régions devront établir des bases et des pronostics concernant les volumes

à combler, fondés sur l'exploitation actuelle d'extraction de matériaux ainsi que sur les volumes disponibles. Pour que le plan directeur réponde de façon adéquate aux questions qui se poseront, il conviendra d'actualiser régulièrement ces bases et ces pronostics ainsi que les recommandations qui s'en dégagent.

3.4 Conclusion

Les moyens financiers du crédit-cadre 2016 à 2019 doivent être suffisamment importants pour que les nombreuses tâches qui relèvent de l'aménagement du territoire puissent être effectuées. Par rapport au crédit-cadre de la période précédente (2012 à 2015), un certain nombre de tâches supplémentaires sont à relever:

– l'introduction du cadastre RDPPF dans l'ensemble du canton implique des moyens supplémentaires de 2 millions de francs;
– des fonds supplémentaires de 0,5 million de francs s'imposent si l'on veut pouvoir augmenter modérément les subventions cantonales aux frais administratifs des conférences régionales et aux secrétariats des régions d'aménagement.

Les besoins supplémentaires sont estimés à 2,5 millions de francs. Le crédit demandé s'élève à 9 millions de francs, ce qui correspond à une augmentation de 2 millions de francs par rapport au crédit-cadre 2012 à 2015 (dont le montant de 10 millions initialement prévu avait été réduit à 7 millions de francs). La demande d'augmentation, limitée à 2 millions de francs, se fonde sur l'idée que 5 millions de francs environ peuvent être économisés sur les tâches actuelles, pour les projets en phase de mise en place ou de démarrage, dont le coût diminuera par rapport aux dernières années. Si de nouvelles conférences régionales sont créées au cours des quatre prochaines années, des moyens supplémentaires seront nécessaires pour financer l'augmentation des subventions.

Par rapport aux crédits-cadres précédents, le crédit proposé est **réduit** d'un million de francs (2008 à 2011, 10 millions de francs) ou même de 4,2 millions de francs (2004 à 2007, 13,2 millions de francs).

4 Vue d'ensemble des ressources utilisées

4.1 Rétrospective

Le budget mis chaque année à disposition pour des subventions cantonales en faveur de l'aménagement du territoire a été réduit de 600 000 francs (ramené à 1,9 million de francs) dans le cadre du train de mesures prises pour éviter un nouvel endettement structurel à partir de 2012. Le montant avait encore été réduit de 300 000 francs, et donc ramené à 1,6 million de francs pour les années 2012 et 2013 afin que la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques puisse remplir les exigences en matière d'économies qui lui étaient posées. Par conséquent, le crédit global pour la période 2012 à 2015 ne s'élevait plus qu'à 7 millions de francs. Il était inférieur de 3 millions de francs au crédit-cadre pour les années 2008 à 2011.

Le tableau suivant présente les ressources utilisées et les nouveaux engagements pris pour des subventions en faveur de mesures d'aménagement au sens des articles 139 s. LC au cours des années 2011 à 2014:

	Versements (en milliers de francs)				Nouveaux engagements			
	2011	**2012**	**2013**	**2014**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Communes	181	154	348	282	158	507	188	338
Régions	1142	1445	1236	1336	841	1510	899	1774
Total	1323	1599	1584	1618	999	2017	1087	2112

Source: données de l'OACOT – Instrument «Kredit» du système d'informations financières (FIS)

Les engagements pris mais n'ayant pas encore fait l'objet d'un versement représentaient un montant d'environ 2,2 millions de francs à fin 2014.

4.2 Perspectives

On ne peut prévoir aujourd'hui de manière fiable comment les versements réels et les nouveaux engagements vont évoluer à partir de 2015. Il n'est pas possible de s'appuyer sur l'expérience pour donner des chiffres exacts, car les montants dépendent de divers facteurs qui ne peuvent être influencés, comme le déroulement des procédures dans les régions et dans les communes, le nombre de nouveaux projets, les éventuels retards pris par des projets en cours ou leur redimensionnement, l'abandon d'un projet ou encore la possibilité ou non d'accorder une subvention sur la base d'une demande concrète.

5 Répercussions du crédit-cadre

5.1 Répercussions sur le canton

Un crédit total de 9 millions de francs est demandé pour les années 2016 à 2019. Il est inférieur de 2 millions de francs à l'actuel crédit-cadre pour les années 2012 à 2015.

L'OACOT, qui décide de l'utilisation des fonds et traite de manière exclusive les demandes de subventions pour les crédits-cadres des périodes 2000 à 2003, 2004 à 2007, 2008 à 2011 et 2012 à 2015 (AGC 0491/16 juin 2011), a fait ses preuves et elle peut garder cette compétence. Les demandes de subventions sont ainsi traitées de manière rapide et efficace.

5.2 Répercussions sur les communes, les régions, les conférences régionales

Le montant mis à disposition par le crédit-cadre permet aux communes et à leurs organisations régionales (régions d'aménagement / conférences régionales) de réaliser d'importantes mesures d'aménagement du territoire qui répondent aux intérêts du canton. Ces mesures permettent d'intensifier la coopération supracommunale et contribuent à renforcer les communes et les régions. Une augmentation modérée des subventions cantonales versées aux conférences régionales pour financer leurs frais administratifs et aux secrétariats des régions d'aménagement permet de tenir compte des exigences croissantes liées à l'accomplissement de tâches régionales importantes et, ainsi, d'assurer la coordination régionale dans l'intérêt de l'aménagement du territoire.

5.3 Répercussions sur l’économie

Les plans des régions et des communes concernant les pôles de développement (PDE), qui revêtent une importance stratégique pour le canton et dont la réalisation est soutenue par l'octroi de subventions cantonales, ont des répercussions positives sur l'économie. Cette thématique sera développée à l’avenir en association avec la «gestion des zones d’activités» imposée par le droit sur l’aménagement du territoire et jouera donc un rôle d’autant plus grand pour l’économie. La gestion des zones d’activités permettra de mettre en évidence des connaissances et des informations de la plus haute utilité pour les milieux économiques au sujet des réserves de telles zones et encouragera le développement d’entreprises existantes et l’implantation de nouvelles sociétés.

Les projets d’infrastructure découlant des projets d’agglomération T+U génèrent eux aussi des effets positifs sur l’économie.

5.4 Répercussions d’un éventuel rejet du crédit-cadre

Le rejet du crédit-cadre ou la réduction des subventions cantonales aux mesures prises et aux indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire seraient lourds de conséquences. La loi sur l’aménagement du territoire révisée accroît les exigences posées aux plans d’aménagement cantonaux, régionaux et communaux. Si l’on veut éviter que le développement ne s’en trouve freiné, il s’agit d’améliorer encore ces plans. Sans les moyens mis à disposition par le crédit-cadre, d'importantes mesures d'aménagement ne seraient plus prises par les régions d’aménagement, les conférences régionales et les communes, ou ne le seraient que de manière limitée, ce qui pourrait retarder leur développement économique, avec à la clé des répercussions négatives sur le secteur de la construction.

En outre, le canton se verrait privé d'un instrument d'incitation et de pilotage important dans le domaine de l'aménagement aux échelons communal et régional. Le partenariat entre les différents responsables de l'aménagement que sont le canton, les régions et les communes, serait remis en question.

6 Prise en compte dans le plan intégré «mission-financement»

Les ressources destinées au crédit-cadre sont inscrites dans le plan intégré «mission-financement» 2017 à 2019 et dans le budget 2016.

7 Proposition

Vu les considérations qui précèdent, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques propose au Conseil-exécutif d’approuver le présent projet d’arrêté.

Annexe
– projet d’arrêté

Pour tout renseignement: s'adresser à Monsieur Daniel Wachter, chef de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, OACOT, JCE (tél. 031 633 77 32)

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	728/2015
Date:	10 juin 2015
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire:	201 14 2
Classification:	Non classifié

Parcs d'importance nationale et site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO; crédit-cadre 2016 à 2019

1. Objet

Le canton de Berne compte quatre parcs d'importance régionale reconnus par la Confédération: le Parc naturel régional du Diemtigtal, deux parcs naturels régionaux s'étendant sur deux cantons, celui du Chasseral (BE/NE) et celui du Gantrisch (BE/FR) ainsi que le Parc naturel régional du Doubs (JU/NE/BE), dont seule une petite partie se situe sur territoire bernois. En outre, la moitié environ de la superficie du site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO se trouve dans le canton de Berne.

Le canton de Berne apporte son soutien aux organes responsables des parcs d'importance nationale et du site du patrimoine mondial naturel inscrit à l'UNESCO (fiches de mesures du plan directeur E_06 et E_07). Il peut octroyer des aides financières à la création et à la gestion des parcs et du site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine naturel mondial. Le Grand Conseil est seul compétent pour arrêter, par le présent crédit-cadre, le montant qui pourra être affecté, de 2016 à 2019, aux aides financières à la disposition des organes responsables des parcs d'importance nationale et du site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine mondial naturel.

Les crédits-cadres pour les périodes de planification 2007 à 2010 et 2011 à 2015 s'élevaient respectivement à 6,4 et à 6,1 millions de francs (sans le site de l'UNESCO). Le montant du crédit-cadre demandé pour 2016 à 2019 se justifie par les expériences réalisées ces dernières années, par l'offre de prestations prévue par les parcs ainsi que par les prescriptions légales de la Confédération et du canton. La Confédération a doublé le montant de son soutien financier aux parcs suisses pour la prochaine période du programme et attend des cantons qu'ils augmentent leurs contributions en conséquence dans le cas où les parcs revendiquent des subventions fédérales pour leur gestion (ce qui le cas des parcs bernois).

2. Bases juridiques

– Loi du 1er février 2012 sur les parcs d'importance nationale et sur les sites du patrimoine mondial naturel (LPaP; RSB 426.51)
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 46, 48, alinéa 2, lettre *a* et 53

– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), article 149
– Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1)
– Plan directeur du canton de Berne du 3 juillet 2013 (ACE 0956/2013 du 3 juillet 2013); mesures E_06 (état: 3 juillet 2013) et E_07 (état: 5 septembre 2012).

3. Montant du crédit

Crédit-cadre «Parcs d'importance nationale» et site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» du patrimoine mondial naturel de l'UNESCO 6 446 000 francs

Montant total 6 446 000 francs

4. Type de crédit, compte et exercice

Crédit d'engagement pluriannuel sous forme de crédit-cadre pour les années 2016 à 2019. Il est prévu que les montants soient versés comme suit sur la base d'arrêtés de dépenses annuelles:

Année	Compte /domaine fonctionnel	Unité d'imputation	Montant pour les parcs	Montant pour le site de l'UNESCO
2016	362000 (subventions d'exploitation aux communes) / 1759	05.06.9102 Organisation du territoire	CHF 1 336 500	CHF 275 000
2017	362000 (subventions d'exploitation aux communes) / 1759	05.06.9102 Organisation du territoire	CHF 1 336 500	CHF 275 000
2018	362000 (subventions d'exploitation aux communes) / 1759	05.06.9102 Organisation du territoire	CHF 1 336 500	CHF 275 000
2019	362000 (subventions d'exploitation aux communes) / 1759	05.06.9102 Organisation du territoire	CHF 1 336 500	CHF 275 000

Le crédit figure dans le projet de budget 2016 ainsi que dans le plan intégré «mission-financement» 2017 à 2019.

5. Compétence pour l'arrêté du crédit-cadre

Selon l'article 20, alinéa 1 LPaP, le Grand Conseil est seul compétent pour accorder le crédit-cadre.

6. Affectation du crédit-cadre

En sa qualité de service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire

(OACOT) est responsable de l'utilisation du crédit-cadre. Les charges et les conditions requises pour l'octroi d'aides financières par l'intermédiaire des fonds du présent crédit-cadre sont fixées dans les décisions en matière de subventions de l'OACOT.

Au Grand Conseil

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

Annexe: rapport

Rapport

Date de la séance du CE: 10 juin 2015
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire: 2015.RRGR.613
Classification: Non classifié

Parcs d'importance national et site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO; crédit-cadre 2016 à 2019

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases juridiques 3

3 Description de l'affaire 3
3.1 Contexte 3
3.1.1 Prescriptions fédérales 3
3.1.2 Parcs d'importance nationale 4
3.1.3 Site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO 5
3.2 Montant du crédit-cadre 7
3.2.2 Autres organismes financiers 9

4 Répercussions financières pour le canton 12

5 Répercussions sur le personnel du canton 12

6 Répercussions sur l'économie 12

7 Répercussions sur les communes 14

8 Répercussions sur l'environnement et la société 14

9 Proposition 15

1 Synthèse

Le canton de Berne compte quatre parcs d'importance régionale reconnus par la Confédération: le Parc naturel régional du Diemtigtal, deux parcs naturels régionaux s'étendant sur deux cantons, celui du Chasseral (BE/NE) et celui du Gantrisch (BE/FR) ainsi que le Parc naturel régional du Doubs (JU/NE/BE), dont seule une petite partie se situe sur territoire bernois. En outre, la moitié environ de la superficie du site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO (SAJA) se trouve dans le canton de Berne.

Le canton de Berne apporte son soutien aux organes responsables des parcs d'importance nationale et du site du patrimoine mondial naturel inscrit à l'UNESCO (fiches de mesures du plan directeur E_06 et E_07). Conformément à la loi cantonale sur les parcs d'importance nationale et sur les sites du patrimoine mondial naturel (LPaP; RSB 426.51), le canton peut octroyer des aides financières à la création et à la gestion des parcs et du site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine mondial naturel

La promotion de parcs naturels régionaux est un instrument important de la stratégie cantonale de développement durable des régions rurales. Les parcs bernois sont tous situés dans des régions qui présentent des faiblesses structurelles économiques. Leur reconnaissance en tant que «parcs naturels d'importance nationale» et le soutien financier de la Confédération représentent une chance importante pour l'agriculture et la sylviculture, le tourisme et l'artisanat mais aussi pour la conservation et la mise en valeur à long terme de paysages largement préservés et uniques en leur genre. Si l'on veut pouvoir poursuivre de manière adéquate le travail mené au cours de ces dernières années, il est essentiel de disposer des fonds inscrits dans la présente demande de crédit.

Le Grand Conseil est seul compétent pour arrêter, par le présent crédit-cadre, le montant qui pourra être affecté, de 2016 à 2019, aux aides financières à la disposition des organes responsables des parcs d'importance nationale et du site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine mondial naturel. Le crédit-cadre demandé s'élève au total à 6 446 000 francs, répartis entre les parcs d'importance nationale (5 346 000 fr.) et le site inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO (1 100 000 fr.).

Les crédits-cadres pour les périodes de planification 2007 à 2010 et 2011 à 2015 s'élevaient respectivement à 6,4 et à 6,1 millions de francs (sans le site de l'UNESCO). Le montant du crédit-cadre demandé pour 2016 à 2019 se justifie par les expériences réalisées ces dernières années, par l'offre de prestations prévue par les parcs ainsi que par les prescriptions légales de la Confédération et du canton. Les parcs et le site au bénéfice d'un soutien sont ceux dont la création et la gestion ont été approuvées par l'OFEV ou par l'UNESCO et dont l'activité connaît le succès depuis plusieurs années. La Confédération a doublé le montant de son soutien financier aux parcs suisses pour la prochaine période du programme et attend des cantons qu'ils augmentent leurs contributions en conséquence dans le cas où les parcs revendiquent des subventions fédérales pour leur gestion (ce qui le cas des parcs bernois).

Le crédit proposé est inscrit dans le projet de budget 2016 et de plan intégré «mission-financement» 2017 à 2019.

2 Bases juridiques

La loi du 1er février 2012 sur les parcs d'importance nationale et sur les sites du patrimoine mondial naturel est entrée en vigueur le 1er janvier 2013. Elle constitue, à l'échelon cantonal, la base formelle et légale indispensable à l'octroi de subventions cantonales en faveur des parcs d'importance nationale et du site inscrit au patrimoine mondial naturel. Les autres bases légales cantonales sont

– la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 46, 48, alinéa 1, lettre a et 53;
– l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), article 149;
– la loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu; RSB 641.1);
– le plan directeur du canton de Berne du 3 juillet 2013 (ACE 0956/2013 du 3 juillet 2013); mesures E_06 (état: 3 juillet 2013) et E_07 (état: 5 septembre 2012).

3 Description de l'affaire

L'article 20, alinéa 1 LPaP prévoit que le Grand Conseil est seul compétent (le référendum financier facultatif étant exclu) pour arrêter tous les quatre ans, par un crédit-cadre, le montant des subventions cantonales (aides financières) accordées aux organes responsables des parcs et du site du patrimoine mondial naturel. La présente demande de crédit-cadre doit permettre d'octroyer les ressources nécessaires de 2016 à 2019, comme cela a déjà été le cas pour les périodes 2006 à 2010 et 2011 à 2015.

3.1 Contexte

3.1.1 Prescriptions fédérales

En procédant à la révision partielle de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), entrée en vigueur le 1er décembre 2007, la Confédération a créé, à l'article 23k, la base légale nécessaire à la reconnaissance et au soutien financier de parcs d'importance nationale. Les dispositions ont été précisées dans l'ordonnance sur les parcs. La législation distingue trois catégories de parcs d'importance nationale: (1) les parcs nationaux, (2) les parcs naturels régionaux et (3) les parcs naturels périurbains. Le canton de Berne gère exclusivement des parcs naturels régionaux.

L'article 23i, alinéa 1 LPN prévoit que «*les cantons soutiennent les initiatives régionales visant à aménager et à gérer des parcs d'importance nationale*» et l'article 2, alinéa 2 OParcs prescrit que la Confédération, par l'intermédiaire de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), octroie des aides financières «*uniquement lorsque le canton et les communes dont le territoire est inclus dans le parc ainsi que d'éventuels tiers participent de manière équitable au financement de la création, de la gestion et de l'assurance de la qualité du parc*». Le montant des aides financières globales de la Confédération est déterminé par la quantité et la qualité des prestations fournies pour satisfaire aux exigences à remplir par le parc (art. 4, al. 1 OParcs). Ces aides sont octroyées dans le cadre de conventions-programmes d'une durée de quatre ans qui sont conclues entre l'OFEV et le canton responsable du parc (art. 5 OParcs). La

Confédération dispose d'un montant total de 20 millions de francs par an à ce titre, auquel s'ajoutent les subventions accordées au site du patrimoine mondial naturel de l'UNESCO.

Les aides financières globales de la Confédération sont versées deux fois par an. Elles ne parviennent pas directement aux organes responsables des parcs mais au canton compétent qui les leur transmet. Dans le canton de Berne, ces aides fédérales sont créditées sur le compte 470000 Subventions à l'exploitation à redistribuer versées par la Confédération tandis que les versements à effectuer aux organes responsables des parcs sont mis à la charge du compte 372000 Subventions à l'exploitation redistribuées à des communes.

3.1.2 Parcs d'importance nationale

Selon les prescriptions de la Confédération, un parc est défini comme «*un vaste territoire à faible densité d'occupation qui se distingue par un riche patrimoine naturel et culturel et où constructions et installations s'intègrent dans le paysage rural et dans la physionomie des localités. Il a pour objet de conserver et de mettre en valeur la qualité de la nature et du paysage ainsi que de renforcer les activités économiques axées sur le développement durable, qui sont exercées sur son territoire et d'encourager la commercialisation des biens et des services qu'elles produisent*» (art. 23g LPN).

Il existe aujourd'hui quatre parcs d'importance nationale (parcs naturels régionaux, PNR), entièrement ou partiellement situés sur territoire bernois et cofinancés par le canton: les parcs naturels régionaux du Diemtigtal, du Gantrisch, du Chasseral et du Doubs. Dans ce dernier cas, le canton de Berne n'est associé au parc que par la seule commune de La Ferrière et c'est le canton du Jura qui assume la responsabilité vis-à-vis de l'OFEV. En ce qui concerne les trois premiers parcs cités, la responsabilité relève du canton de Berne.

Tableau 1: Parcs naturels régionaux dans le canton de Berne

	Chasseral (BE/NE)	Diemtigtal (BE)	Gantrisch (BE/FR)	Doubs (JU/NE/BE)
Superficie - sur territoire bernois	388 km^2 311 km^2	135 km^2 135 km^2	395 km^2 330 km^2	329 km^2 14 km^2
Nombre de communes	29	2	28	18
- entièrement situées dans le périmètre du parc	29	1*	27*	17
- situées sur territoire bernois	22	2	26	18
Budget pour la gestion, de 2012 à 2015	CHF 6,66 millions	CHF 4,01 millions	CHF 7,04 millions	CHF 2,52 millions
- subventions fédérales**	CHF 2,07 millions	CHF 1,56 million	CHF 2,32 millions	CHF 1,18 million
- subventions cantonales (BE)**	CHF 1,43 million	CHF 1,29 million	CHF 1,87 million	CHF 0,03 million
- subventions d'autres cantons**	CHF 0,36 million		CHF 0,30 million	CHF 0,57 million

** Pour les communes à fonction de «porte d'entrée» de Belp (Parc du Gantrisch) et de Zweisimmen (Parc du Diemtigtal), une partie seulement de leur territoire est située dans le périmètre du parc. Ces communes ont cependant elles aussi signé le contrat les liant au parc et sont de ce fait juridiquement considérées comme des communes rattachées au parc.*

*** Montants maximaux conformément aux conventions-programmes conclues entre la Confédération et le canton ou aux conventions de prestations conclues entre le canton et l'organe responsable de chaque parc ainsi qu'aux conventions de coopération intercantonales.*

Depuis 2006, le canton de Berne accorde, en se fondant sur les bases juridiques précitées, des subventions destinées à la création et à la gestion de parcs naturels régionaux. Le versement de ces subventions se fonde notamment sur les principes suivants:

– Les projets et donc les budgets des parcs naturels régionaux sont répartis de manière équilibrée entre les objectifs prescrits par la loi sur la protection de la nature et du paysage d'une part et l'ordonnance fédérale sur les parcs d'autre part.
– Le canton accorde des subventions au projet à la condition que le parc assume lui-même 20 pour cent au minimum des coûts attestés sous la forme de contributions de la commune et de membres, de sponsoring, de revenus de prestations, etc. (fonds propres) et qu'il soit soutenu financièrement de manière appropriée par la Confédération.
– La subvention cantonale s'élève au maximum à un tiers des coûts imputables par projet présenté par le parc. Des subventions plus élevées, jusqu'à 50 pour cent au plus, sont possibles à titre exceptionnel, lorsque les projets ont une importance stratégique particulière pour le canton et les parcs concernés (p. ex. projets concernant plusieurs parcs).
– En principe, les contributions destinées aux parcs ne peuvent être investies que dans des domaines tels que l'infrastructure.
– Pour les parcs qui s'étendent sur plusieurs cantons, la subvention du canton de Berne est fixée proportionnellement à la part du territoire cantonal dans l'ensemble du parc. Seuls sont soutenus les projets dont la partie bernoise du parc profite également.
– Le canton accorde ses subventions annuellement et pour chaque projet présenté par le parc. Le budget annuel qui doit être déposé avant fin mars est déterminant.
– Dans le cas de projets bénéficiant d'une autre source de financement cantonale ou fédérale (Nouvelle politique régionale, politique agricole, instruments de protection de la nature, etc.), la contribution prélevée sur le crédit des parcs est réduite d'autant, afin d'éviter un double financement. Un financement mixte (crédit sur les parcs – autre crédit) de projets est possible à titre exceptionnel, pour autant que les prestations concernées puissent être reliées de manière univoque et transparente aux différents financements.

Ces principes figurent dans les contrats de prestations que l'OACOT a conclus avec les parcs pour la période se terminant à fin 2015. Leur pertinence ayant été prouvée, il n'y a pas lieu de les modifier en vue de la période du programme 2016 à 2019. Ils sont déterminants pour calculer les prestations financières pour la période du programme en cours (2012 à 2015, tableau 1) mais aussi pour la future période du programme 2016 à 2019 (tableau 2, infra).

3.1.3 Site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO

La Suisse a ratifié en 1975 la Convention pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel de l'UNESCO, s'engageant ainsi à assurer le maintien, la protection et la transmission aux générations futures du patrimoine culturel et naturel situé sur son territoire. Le 13 décembre 2001, l'UNESCO a inscrit sur la liste du patrimoine mondial la région Jungfrau – Aletsch – Bietschhorn, qui a été le premier bien naturel suisse à y figurer. Au printemps 2008, le conseil de fondation a décidé que la région porterait désormais le nom de site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO (nom original: «UNESCO Welterbe Schweizer Alpen Jungfrau-Aletsch» [SAJA]). Ce nouveau nom a été approuvé par le Comité du patrimoine mondial en juillet 2008. Depuis 14 ans, 23 communes des cantons de Berne et

du Valais collaborent de manière exemplaire au sein de l'organe responsable de la région. Le centre de management met en œuvre des projets depuis dix ans environ en respectant les objectifs posés tant par la Confédération que par les deux cantons concernés, à savoir Berne et le Valais.

Depuis 2002, le canton de Berne a versé chaque année des subventions à la création et à la gestion du site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» provenant du Fonds de loterie cantonal et dès 2006, l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) a en outre accordé des subventions destinées au projet. En 2008, lors de l'introduction de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), le financement du site de l'UNESCO a subi une réorganisation. Les subventions de la Confédération, fondées sur les articles 13 et 14 LPN sont depuis lors versées sous la forme de subventions globales. Leur montant, les prestations attendues en retour de l'organe responsable du site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» ainsi que d'autres prescriptions de la Confédération sont réglés dans une convention-programme quadriennale, largement semblable à celle qui lie l'OFEV et le canton compétent dans le cas d'un parc naturel régional. Parallèlement, les deux cantons de Berne et du Valais se sont engagés à réglementer la mise en œuvre de la convention-programme et la répartition des tâches entre les cantons et l'organe responsable du site dans le cadre de deux contrats: une convention de collaboration intercantonale et un contrat de prestations tripartite.

Tableau 2: site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO, période de programme 2012 à 2015

Superficie (km^2)	Communes (BE)	Communes (VS)	Budget 2012 à 2015	Subventions de la Confédération	Subventions cantonales (BE)		Subventions cantonales (VS)
					Fonds de loterie	Subventions destinées à des projets	
824	8	15	5,27 millions	1,91 million	0,3 million	0,7 million	1,0 million

Toutes les données sont en francs.

Le canton peut accorder aux organes responsables des sites du patrimoine mondial inscrits sur la liste de l'UNESCO des aides financières à la gestion allant jusqu'à un tiers des coûts attestés, pour autant que la Confédération et les autres cantons concernés participent de manière équitable au financement. Pour le reste, le canton se fonde sur les principes formulés au point 3.1.2.

Il n'est plus possible de continuer à bénéficier d'un financement par le Fonds de loterie, pour les raisons suivantes:

– En 2002, une aide au démarrage, répartie sur plusieurs années, telle que la prévoit la législation sur le Fonds de loterie, a été versée au site inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO. Selon la loi sur les loteries, il n'est en principe pas octroyé de subvention périodique ni de subvention à l'exploitation à partir du Fonds de loterie (art. 48, al. 4 LLot).
– Par ailleurs, cette même législation prévoit que les recettes de loterie ne doivent pas être affectées à l'exécution d'obligations légales de droit public (art. 34, al. 2 LLot). Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les parcs d'importance nationale et sur les sites du patri-

moine mondial naturel (LPaP) le 1er février 2012, il est prévu que le canton soutienne financièrement les parcs d'importance nationale et les sites du patrimoine mondial naturel. Cet élément, associé à l'impossibilité, mentionnée ci-dessus, de bénéficier de subventions à l'exploitation, exclut par conséquent un soutien de la part du Fonds de loterie.
– Les contributions aux investissements pour de nouvelles mesures apportant une plus-value, telles que les aménagements intérieurs du World Nature Forum, n'entrent pas dans les catégories décrites précédemment et peuvent être financées par des ressources prélevées sur le Fonds de loterie, pour autant que les autres conditions prévues par la législation en la matière soient remplies.

3.2 Montant du crédit-cadre

Un nouveau crédit-cadre cantonal d'un montant de 6 446 000 millions de francs est demandé **pour les années 2016 à 2019. Il se compose de la manière suivante:**

Tableau 3: composition du crédit-cadre des parcs bernois pour la période 2016 à 2019

	Chasseral (BE/NE)	Diemtigtal (BE)	Gantrisch (BE/FR)	Doubs (JU/NE/BE)	SAJA (VS/BE)	Réseau/ Interventions	Ø
Budget 2016 à 2019	8 659 000 millions	4 330 000 millions	8 800 000 millions	3 663 000 millions	5 600 000 millions		
∆ 2012 à 2015	+ 31 %	+ 8 %	+ 25 %	+ 45 %	+ 6 %		
Subventions fédérales	3 117 000 millions	1'753 000 million	2 973 000 millions	2 170 000 millions	2 200 000 millions		
∆ 2012 à 2015	+ 51 %	+ 12 %	+ 28 %	+ 79 %	+ 15 %		+32 %
Subvention cantonale (BE)	1 636 000 million	1 350 000 million	2 248 000 millions	32 000	1 100 000 million	80 000	
∆ 2012 à 2015	+ 14 %	+ 5 %	+ 20 %	+ 7 %	+ 10 %	+ 20 %	+13 %
Part de BE*	19 % (21 %)	31 % (32 %)	26 % (27 %)	1 % (1 %)	20 % (19 %)		

*Toutes les données sont en francs; *entre parenthèses: part en % du canton de Berne à la période de programme 2012 à 2015.*

Le montant du crédit-cadre cantonal s'explique comme suit.

3.2.1 La phase de création constitue la base de calcul du montant du crédit

Depuis qu'ils sont entrés dans leur première phase de gestion en 2012, les trois parcs naturels bernois du Chasseral, du Diemtigtal et du Gantrisch remportent déjà un succès considérable. Quant au site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch», il a acquis au cours de ces dernières années le statut d'exemple de «bonne pratique» pour les sites du patrimoine mondial aux plans national et international. Il a été constaté que les parcs assument un important rôle du point de vue de la politique régionale, qu'ils agissent comme des catalyseurs et qu'ils sont de plus en plus sollicités, de toutes parts, en tant qu'interlocuteurs et intermédiaires. Grâce à leur profil d'activités varié et leur fort ancrage local, les parcs sont des partenaires idéaux pour la Confédération et les cantons qui se proposent de favoriser dans les régions périphériques un développement durable en matière d'environnement, de société et d'économie.

Les parcs disposent en abondance de forêts et de cours d'eau, de biotopes rares tels que des marais, des zones alluviales et des prairies sèches ainsi que de beaux paysages qui présentent un caractère unique. Les parcs favorisent le maintien de ces valeurs naturelles, culturelles et paysagères lors de différentes opérations, par exemple dans le cadre des mesures visant à protéger le «patrimoine bâti» (PNR du Chasseral) ou de l'extension des espaces vitaux pour les chauves-souris rares (PNR du Gantrisch). La présence d'espèces animales et végétales dignes de conservation, telle que la rose sauvage «rosa elliptica» (PNR du Diemtigtal), est recensée et cartographiée. De telles bases encouragent ensuite des actions de débroussaillage ciblées menées avec des bénévoles, en collaboration avec les exploitants des zones concernées. Elles permettent de maintenir les terres cultivables mais aussi de faire connaître la rose à feuilles elliptiques tout en la protégeant.

Les parcs bernois sont aujourd'hui très bien acceptés par la population, et même au-delà de leurs frontières. Ils offrent à la population locale et à ses hôtes un soutien et des connaissances, sous toutes sortes de formes.

– Le Parc naturel régional du Gantrisch organise chaque année plus d'une centaine d'excursions auxquelles participent quelque 2000 personnes intéressées par les thèmes liés à la nature et à la culture. C'est pour cette raison qu'en 2014, le PNR du Gantrisch s'est vu décerner un prix d'encouragement par l'association Enseignantes et Enseignants Berne (LEBE).
– Le projet d'éducation à l'environnement «Schule auf der Alp» (l'école à l'alpage), proposé par le PNR du Diemtigtal, est destiné aux écoles, aux groupes et aux familles. Il favorise en outre les échanges entre les populations de la ville, de la campagne et de la montagne. Le projet qui a gagné l'an dernier un prix à l'innovation pour l'agriculture de montagne offert par l'association «Volkswirtschaft Berner Oberland» permet d'aborder, de manière concrète, le système complexe de l'économie d'alpage tout en montrant les interdépendances importantes qui existent au sein d'une précieuse entité naturelle.
– Le World Nature Forum, conçu en tant que centre de rencontres international du patrimoine mondial, va permettre à la région «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» de transmettre des connaissances sur le patrimoine mondial et de sensibiliser la population, les étudiants et les hôtes de la région aux valeurs et à la signification de ce patrimoine. Dès son ouverture prévue en 2016, le forum doit devenir le principal canal de communication et favoriser notamment une collaboration aux plans régional, national et international.

Les parcs élaborent des stratégies de commercialisation pour la vente de produits régionaux et encouragent les innovations permettant aux agriculteurs de bien entretenir le paysage cultivé. Ils soutiennent par ailleurs la commercialisation d'offres favorisant un tourisme proche de la nature. De telles activités étoffent la chaîne de création de valeur d'une région. Elles contribuent au maintien d'emplois et à la création de nouveaux postes de travail:

– Plus de 300 produits certifiés, parmi les quelque 700 existants, proviennent du Parc naturel régional du Gantrisch. Ces produits régionaux permettent au parc d'enregistrer un chiffre d'affaires annuel de l'ordre de 2 millions de francs.
– Il convient de promouvoir de manière ciblée le label du patrimoine mondial et sa valeur, aux côtés d'offres comme la randonnée en boucle dans la région «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch», en collaboration avec les organisations touristiques locales mais aussi avec les responsables d'autres sites inscrits au patrimoine mondial naturel. Un but important à cet égard est le positionnement sur le marché d'offres touristiques axées sur le développement durable.

Le rôle et les tâches assumés par les parcs ont donné et donnent toujours lieu à des prestations supplémentaires de la part des organisations des parcs, qui vont au-delà des programmes de travail en cours. Elles ont en effet dû se charger de nouvelles missions qui leur ont été confiées par les communes mais aussi par d'autres acteurs concernés par les parcs, qui sont liées au patrimoine bâti déjà mentionné (Parc du Chasseral) ou à diverses initiatives visant à promouvoir la production énergétique régionale durable (Parc du Gantrisch). Un thème prépondérant pour l'avenir est celui de l'importance généralement accrue que l'on accorde au paysage dans une Suisse de plus en plus urbanisée. Le souhait de disposer de paysages qui se prêtent aux activités de détente est toujours plus marqué et les parcs jouent un rôle essentiel de compensation et d'équilibre pour les habitants des agglomérations. En outre, le développement du milieu bâti et les exigences liées à l'urbanisation interne exercent une pression croissante sur la protection des sites et des monuments. On demande ainsi de plus en plus aux parcs de jouer le rôle d'intermédiaires et de facteurs de motivation. Vu le nombre et la diversité des secteurs concernés et compte tenu des exigences élevées de la Confédération et des cantons s'agissant de la rédaction des rapports à remettre, les parcs doivent consacrer un temps considérable au management et à l'administration. Le professionnalisme de la coordination et de la communication entre les différents groupes d'intervenants est déterminant pour la réussite du développement régional. On constate que le nombre important de thèmes traités et d'acteurs impliqués demande plus de travail que prévu. La planification participative de la nouvelle période 2016 à 2019 du programme l'a d'ailleurs clairement démontré. On ne peut cependant faire l'impasse sur ces travaux si l'on veut informer de manière ciblée dans la région. Sans compter qu'à long terme, ils contribuent de manière essentielle à la construction d'une identité. Une augmentation modérée du financement demandé par rapport à la période du programme en cours paraît donc justifiée.

3.2.2 Autres organismes financiers

Il ressort des budgets élaborés avec les parcs pour la période du programme 2016 à 2019 que la Confédération continue à fournir la majeure partie du financement prévu. En adoptant la motion Imobersteg en septembre de l'an dernier, l'Assemblée fédérale a accepté de multiplier par deux le crédit annuel accordé aux parcs. Ce crédit fédéral s'élève désormais à 20 millions de francs par an, et la participation de la Confédération au financement global prévu s'établit à près de 40 pour cent. La part du canton de Berne passe quant à elle de 27 à 21 pour cent.

Le cofinancement par d'autres cantons des parcs situés sur plusieurs cantons (Gantrisch, Chasseral et Doubs) se calcule en fonction du nombre de communes concernées dans chaque canton et de leur étendue territoriale. Pour l'heure, on peut partir du principe que la participation financière des cantons partenaires que sont Fribourg, Neuchâtel et le Jura sera du même ordre qu'actuellement, même si les sommes demandées doivent encore être soumises au processus politique habituel.

Les communes ont fixé dans les contrats sur les parcs conclus en 2012 leurs contributions minimales pour les dix prochaines années. Le montant s'élève en moyenne entre 2 et 4 francs par habitant. La participation des communes ne changera probablement pas d'ici la fin de la prochaine période de programme.

Si les parcs sont bien organisés et disposent de secrétariats travaillant de manière professionnelle, leurs chances d'obtenir d'autres sources de financement afin de réaliser leurs pro-

jets (sponsoring, autres sources du canton) sont d'autant plus grandes. Pour qu'il y ait un retour sur investissement, les parcs sont tenus d'accroître ces prochaines années le retour de fonds pour leurs projets à vocation économique, par exemple dans les domaines de la promotion touristique, de la commercialisation de spécialités régionales et de la sensibilisation à l'environnement: les entreprises actives dans ces secteurs doivent augmenter leur participation financière future aux projets et aux mesures des parcs. Pour la prochaine période de planification, la part des organes dont le financement est comptabilisé dans les fonds propres est de l'ordre de 18 à 25 pour cent pour les parcs bernois. Globalement, les contributions de tiers (communes, sponsors, prestations propres, revenus, etc.) représentent 25 à 40 pour cent environ du financement global. Cette part se situe donc dans les limites prévues pour la période du programme en cours et dépasse nettement la part minimale nécessaire que la loi sur les parcs fixe à 20 pour cent.

3.2.3 Durée et augmentation du crédit

Le crédit-cadre s'étend à nouveau sur une durée de quatre ans, comme lors des deux dernières périodes, ce qui doit permettre de garantir la synchronisation des crédits-cadres cantonaux et des conventions-programmes conclues tous les quatre ans entre la Confédération et le canton. Il s'agit parallèlement de garantir aux parcs la sécurité des perspectives à moyen terme afin qu'ils puissent établir une planification sérieuse sur quatre ans pour la période de programme 2020 à 2023. Les parcs naturels régionaux du canton de Berne auront probablement besoin de subventions cantonales même après 2019. Les montants et les conditions de leur octroi devront être établis à un stade ultérieur, en fonction de l'expérience et des conditions générales.

Ces dernières années, les parcs bernois ont prouvé que leur activité profite concrètement aux régions périphériques concernées, et donc au canton dans son ensemble. La demande croissante pour les prestations offertes par les parcs, qui confirme cette constatation, se traduit également par des frais en hausse. En doublant son apport de fonds, la Confédération souligne sa volonté de soutenir le secteur encore tout récent des parcs suisses. Elle invite parallèlement les cantons à participer de manière adéquate à leur financement. Ces deux effets justifient l'augmentation modérée du crédit-cadre par rapport à la période de 2011 à 2015, qui passe à 6,446 millions de francs. Elle permet de garantir que la participation particulièrement élevée de la Confédération profite réellement au canton et aux parcs.

3.2.4 Affectation

Le nouveau crédit-cadre «Parcs d'importance nationale» permet, comme jusqu'à présent, d'octroyer des subventions cantonales pour la phase de projet, la création et la gestion d'un parc d'importance nationale. Les parcs naturels régionaux qui peuvent bénéficier d'un soutien sont en principe les quatre parcs dont la création et la gestion ont été approuvées par l'OFEV et, comme jusqu'à présent, le site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch». Des contributions à la phase de projet et à la création d'autres parcs d'importance nationale sont envisageables pour autant que leur faisabilité ait été démontrée. Actuellement, il n'existe dans le canton de Berne aucun nouveau projet susceptible d'être concrètement réalisé d'ici la fin de la période de planification.

L'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) est habilité à disposer du crédit-cadre.

3.2.5 Compétence pour octroyer le crédit et type de crédit

Il s'agit pour le présent crédit-cadre de dépenses nouvelles périodiques au sens des articles 47 et 48 LFP. Selon l'article 20, alinéa 1 LPaP, le Grand Conseil est seul compétent pour accorder un crédit-cadre d'un tel montant (le référendum financier facultatif étant exclu).

Le crédit figure dans le projet de budget 2016 ainsi que dans le plan intégré «mission-financement» 2017 à 2019. Il sera versé par le biais d'arrêtés d'exécution annuels portant chaque fois sur un montant de 1 611 500 francs, dont 275 000 francs concernent le site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» et 1 336 500 francs portent sur les parcs naturels régionaux

(nature comptable 362000 Subventions à l'exploitation accordées à des communes; groupe de produits 05.06.9102 Organisation du territoire).

4 Répercussions financières pour le canton

Les répercussions financières maximales directes sur les comptes du canton pour la période 2016 à 2019 découlent du montant du crédit-cadre (6,446 millions de francs). Les incidences financières indirectes ne peuvent pas être chiffrées. Parmi celles-ci, mentionnons les subventions de l'OFEV aux parcs et d'autres subventions fédérales versées aux projets des parcs (financés notamment par l'intermédiaire de la politique régionale ou agricole). Ces répercussions indirectes positives compensent les contributions que le canton accorde à titre supplémentaire, par exemple par l'intermédiaire de la promotion régionale ou touristique.

5 Répercussions sur le personnel du canton

Le présent arrêté n'a aucune incidence directe sur le personnel du canton. Afin de soutenir et d'exécuter la politique cantonale relative aux parcs, le service de l'aménagement cantonal de l'OACOT dispose d'un poste à 75 pour cent de «responsable du projet des parcs» dont le titulaire s'occupe notamment de tout ce qui concerne les parcs bernois (site de l'UNESCO compris). Il est également responsable de la collaboration et des échanges avec les offices fédéraux et les cantons concernés. Ce poste n'est cependant pas financé au moyen du crédit-cadre sur les parcs.

Au travail du responsable de projet s'associe celui d'autres collaborateurs de l'administration cantonale, qui travaillent en particulier dans les domaines du paysage, de l'aménagement du territoire, de l'agriculture, de l'écologie et de l'économie. Ils soutiennent, par leur activité, le travail relatif aux parcs bernois, de manière régulière ou en fonction des besoins.

6 Répercussions sur l'économie

La promotion de parcs naturels régionaux et du site du patrimoine mondial naturel inscrit à l'UNESCO est un instrument important de la stratégie cantonale visant le développement durable des régions rurales. Les parcs créés dans le canton de Berne sont tous situés dans des régions qui présentent des faiblesses structurelles économiques. Leur reconnaissance en tant que parcs naturels d'importance nationale ou de site inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO et le soutien financier que la Confédération et le canton leur accordent représentent une chance importante pour l'agriculture et la sylviculture, le tourisme et l'artisanat local.

La création régionale de plus-value dans un parc peut être accrue directement et indirectement par les mécanismes suivants:

– Réseaux intra-régionaux et interrégionaux: la gestion du parc peut contribuer à la création et à l'animation de réseaux d'entreprises, et à l'apparition d'autres acteurs. De ces réseaux peuvent naître des innovations commercialisables de différents types (canaux de distribution, stratégies de commercialisation, etc.).
– Nouveaux produits et prestations: du fait notamment des prescriptions de la Confédération, les organes responsables des parcs sont tenus de développer eux-mêmes de nouveaux produits et prestations et de les commercialiser (p. ex. offres dans le domaine du tourisme

et de la sensibilisation à l'environnement). Ils peuvent ainsi compléter judicieusement la gamme d'offres proposées par une région.
– Commercialisation de produits régionaux sous le label protégé «Parc naturel régional». Près de la moitié des 700 produits certifiés proviennent des parcs bernois.
– Création de ressources supplémentaires: une autre fonction du parc naturel consiste à soutenir les entreprises de la région en leur permettant d'exploiter des ressources supplémentaires, par exemple en aidant les établissements agricoles à percevoir davantage de paiements directs (écologiques) ou en mettant des ressources à disposition en vue de renforcer le marketing touristique.

A la commercialisation de produits régionaux dotés du label «Parc» de la Confédération, qui connaît un grand succès, vient s'ajouter aujourd'hui celle d'offres de formation et de tourisme durable, qui est au cœur de l'activité économique des parcs. En obtenant le label de parc naturel, les parcs régionaux du canton de Berne ont eu droit à une reconnaissance qui leur permet de créer davantage d'offres dans le domaine du tourisme (estival) doux et proche de la nature. Quelques régions peuvent ainsi réduire leur dépendance au tourisme hivernal, qui pose un réel problème. En effet, en raison des changements climatiques, les régions situées en moyenne altitude, qui ne disposent plus régulièrement de bonnes conditions d'enneigement, doivent impérativement proposer une palette d'offres touristiques diversifiée. Le label de «Parc naturel régional» est devenu l'un des principaux arguments touristiques des régions concernées et représente un réel avantage compétitif pour ces sites.

Le site du patrimoine mondial naturel inscrit à l'UNESCO est exemplaire à cet égard. Considéré aujourd'hui comme le site de ce type le plus connu de Suisse, il est le moteur du mouvement de regroupement des onze sites du pays figurant sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO au sein de l'organisation «UNESCO Destination Suisse». Le but est avant tout de favoriser les échanges d'expériences et de développer des programmes communs de visites des sites du patrimoine mondial, dans l'idée d'une promotion du tourisme durable. Les cantons et la Confédération peuvent profiter de ces acquis, dans un souci de durabilité, et de l'intégration dans un réseau global de sites naturels d'une beauté exceptionnelle, d'autant qu'en lançant en mars 2015 la «Charte suisse du Patrimoine mondial», la Confédération a reconnu le rôle actif qu'elle entend jouer pour soutenir les cantons et les communes concernées. Le canton de Berne, en sa qualité de canton-site, voit ainsi s'ouvrir de nombreuses possibilités. La marque «Patrimoine mondial naturel de l'UNESCO» bénéficie d'un taux élevé de notoriété au niveau mondial et, moyennant une communication adéquate, dispose d'un énorme potentiel économique qui n'est pas encore exploité de manière optimale. Les mesures prévues par le site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» pour la période 2016 à 2019 vont exactement dans ce sens. On relève notamment l'évaluation d'un lieu qui pourrait accueillir un nouveau centre d'informations pour les visiteurs dans l'Oberland bernois (cf. aussi le point 8 infra). Ce centre peut devenir un véritable projet phare pour le tourisme dans le canton de Berne pour autant que l'on sache profiter des chances qu'offre le label «Patrimoine mondial naturel» de l'UNESCO.

Il est difficile de quantifier les différents impacts des parcs, en raison de leur nature, mais surtout du fait que les parcs du canton de Berne ne sont exploités que depuis quelques années seulement et que les effets qu'ils induisent sont souvent occultés par des évolutions d'ordre supérieur, de type macro-économique en particulier. Par ailleurs, il est difficile de chiffrer en sommes d'argent les effets souvent non-monétaires (tels que l'image, la formation, la solidarité, la protection des espèces). Malgré cela, ou à cause de cela, le thème de l'évaluation des

effets et de la gouvernance est de la plus haute importance pour les différents organes de financement et pour les parcs eux-mêmes. Aussi bien la Confédération, principal contributeur, que le Réseau des parcs suisses et des représentants d'autres milieux intéressés prévoient d'élaborer ces prochaines années des bases permettant de tirer des conclusions, susceptibles d'être attestées, sur les incidences économiques, écologiques et sociales de la politique des parcs menée par la Confédération et les cantons. Le canton de Berne a l'intention non seulement de participer à ce processus, mais d'y jouer un rôle déterminant.

7 Répercussions sur les communes

Selon l'article 2 OParcs et l'article 18 LPaP, les communes du territoire du parc et des tiers doivent participer par des contributions financières et des prestations matérielles à hauteur de 20 pour cent au minimum aux coûts du parc. Jusqu'à maintenant, les communes ont assumé une part importante de ces prestations propres. Ce sont les contrats sur les parcs, dans lesquels les communes s'engagent à fournir une contribution minimale, qui constituent la base du versement des contributions des communes. Les sommes minimales fournies par les communes concernées par un parc varient entre 2 et 4 francs par habitant.

Bien entendu, un parc naturel régional n'est pas seulement synonyme de coûts pour une commune et sa population mais aussi d'avantages importants. Ces effets positifs se reflètent avant tout sur la qualité du site, l'économie régionale et, indirectement, sur les recettes fiscales des communes (cf. points 6 et 8). a préservation et la valorisation de la nature et de paysages incomparables constituent un autre point positif. Enfin, les parcs permettent également d'intensifier la coopération entre les communes et, plus généralement, la cohésion au sein de la région et du canton.

Par ailleurs, des fusions entre les communes d'un parc et des communes situées à l'intérieur ou à l'extérieur du périmètre du parc peuvent avoir des incidences sur la structure et le fonctionnement de l'organe responsable du parc. Il en va de même pour le cas où le périmètre du parc subit des changements pendant la phase d'exploitation. Pourtant, à l'heure actuelle, seuls les responsables du site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» (intégration du Gasterntal) ont prévu des démarches concrètes en cas d'extension du périmètre.

8 Répercussions sur l'environnement et la société

Les parcs souhaitent maintenir et multiplier la valeur de leur diversité écologique en respectant les paysages figurant dans leur périmètre, en renforçant leur image et en observant l'exigence de garantie territoriale. L'observation en temps réel et les indicateurs permettent de repérer les changements ainsi que leurs incidences sur la région du parc et de les rendre visibles aux yeux du public. Parmi les mesures de valorisation, celle de la promotion des espèces identifiées occupe une place centrale. Les responsables des parcs, associés aux communes et à d'autres acteurs, peuvent concrétiser leurs projets en se fondant sur l'effectif des espèces et des milieux naturels prioritaires. L'intégration et la participation de la population locale et des hôtes aux projets permet d'accroître de manière durable l'identification avec la région du parc.

Les parcs naturels régionaux jouent un rôle central dans la Stratégie Biodiversité Suisse. Ils font office de régions pilotes et accomplissent de ce fait un précieux travail de base pour la réalisation intégrale des projets. Cela permet notamment de soutenir les activités cantonales visant la promotion de la biodiversité et de faire bénéficier les parcs de fonds fédéraux supplémentaires.

Les parcs bernois préservent leur patrimoine culturel et écologique et font sa promotion en proposant des offres touristiques de niche et des modules de formation d'un niveau de qualité élevé. En agissant de la sorte, ils favorisent un échange d'expériences et de connaissances au sein de la société au-delà des frontières. Les objectifs de la politique de la formation au développement durable, tels qu'ils sont proposés par les parcs, sont partiellement contenus dans le Lehrplan 21, qui concerne la Suisse alémanique. Les élèves sont ainsi contactés de manière proactive et la formation dont ils bénéficient est suivie avec attention. Ils reconnaissent, de manière autonome, la valeur des régions dans lesquelles sont situés les parcs et apprennent à comprendre les processus écologiques, sociaux et économiques de notre canton.

Les responsables des parcs bernois encouragent de manière ciblée l'acquisition de connaissances, leur assimilation et leur transmission. A l'avenir, les centres d'information destinés aux visiteurs devraient ainsi jouer le rôle de canal de communication et de sensibilisation. Le rattachement à d'autres institutions et à des expositions ainsi que le recours à des partenaires des milieux des sciences et de la recherche devraient permettre d'étendre davantage encore le rayon d'action des parcs.

9 Proposition

Au vu des motifs précités, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques propose d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexe:
- Projet d'arrêté

Pour tout renseignement, veuillez vous adresser à
Katharina Dobler, cheffe du Service de l'aménagement cantonal, OACOT, JCE (tél. 031 633 77 52)

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	108-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2015.RRGR.335
Déposée le:	19.03.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Grädel (Huttwil/Schwarzenbach, UDF) (porte-parole) Tanner (Ranflüh, UDF) Fischer (Meiringen, UDC) Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) Ammann (Meiringen, PS) Zaugg-Graf (Uetendorf, pvl) Grogg-Meyer (Bützberg, PEV)
Cosignataires:	7
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 04.06.2015
N° d'ACE:	839/2015 du 1 juillet 2015
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Mieux utiliser les bâtiments inoccupés hors de la zone à bâtir

Le Conseil-exécutif est chargé, dans les limites de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT II), de faire le nécessaire pour que les bâtiments agricoles désaffectés, situés hors de la zone à bâtir, puissent enfin être transformés.

Développement :

- Mieux vaut utiliser les bâtiments existants plutôt que de classer des surfaces agricoles utiles en zone à bâtir et les construire. Cela permet de mettre un terme à la dilapidation des terres.
- On freine l'exode rural et l'occupation décentralisée du territoire est préservée.
- Des bâtiments caractéristiques du milieu rural et importants pour le tourisme sont préservés.

– Le mileu bâti est densifié si on aménage des appartements supplémentaires dans les bâtiments existants, comme le prévoit un des objectifs de la LAT I.

Motivation de l'urgence :

La LAT II est en cours d'élaboration.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au 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.

De même que la grande majorité des autres cantons, le Conseil-exécutif a rejeté le projet de manière globale et demandé le renvoi de la deuxième étape de la révision de la LAT (LAT II) dans le cadre de la procédure de consultation. Il ne s'est par conséquent pas encore exprimé de manière spécifique sur les différents articles. Au vu des nombreuses critiques formulées dans le cadre de la procédure précitée, rien n'est sûr quant à la manière dont le Conseil fédéral prévoit de poursuivre la procédure relative à la LAT II. A l'heure actuelle, le Conseil-exécutif part du principe que le projet sera remanié de manière conséquente. Il n'est donc pas certain qu'il faille modifier à nouveau les dispositions relatives à la construction hors de la zone à bâtir. C'est en ce sens que le Conseil-exécutif est actuellement pieds et poings liés – et dans l'attente de la décision de la Confédération.

Que le Conseil fédéral décide de maintenir son projet ou d'en élaborer un nouveau, le Conseil-exécutif s'engage à tenir compte des demandes des motionnaires. C'est pourquoi il propose l'adoption de la motion sous forme de postulat.

Destinataire:

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	041-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.98
Déposée le:	22.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Daetwyler (Saint-Imier, PS) (porte-parole)
Cosignataires:	4
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	758/2015 du 17 juin 2015
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Supprimer les freins institutionnels aux fusions de communes

Le Conseil-exécutif est chargé de présenter un rapport portant sur

1. l'établissement d'un inventaire des freins institutionnels aux fusions de communes, soit des situations où une fusion est pénalisante pour la commune fusionnée, en comparaison avec la situation de départ ;

2. la présentation de solutions permettant de supprimer ces inconvénients.

Développement

Dans certains cas, une fusion de communes entraîne une augmentation des coûts pour une prestation donnée, par rapport au total des coûts à la charge des communes. A titre d'exemple, la contribution communale aux transports publics de la commune de Valbirse est supérieure au total des contributions prises séparément des anciennes communes de Bévilard, Malleray et Pontenet, toutes choses égales par ailleurs.

Cet exemple n'est pas exhaustif. C'est une conséquence inattendue, et peut-être perverse des mesures de réduction de charges des petites communes. D'autre part, les critères définissant le nombre de délégués dans les structures intercommunales sont plutôt de nature à freiner les fu-

sions, puisque généralement le nombre de délégués auxquels a droit la commune fusionnée est inférieur au nombre de délégués auquel avaient droit les anciennes communes.

On ne peut en outre ignorer que nombre des petites communes concernées sont sous perfusion de la péréquation financière.

Réponse du Conseil-exécutif

Les communes du canton de Berne se caractérisent par une grande hétérogénéité. Les réglementations visant à compenser les différences existant entre ces communes sont par conséquent nombreuses elles aussi. Chacun de ces systèmes de compensation fait l'objet de négociations politiques et poursuit un but bien précis.

Depuis 2005, le nombre de fusions est en augmentation. Les communes engagent des études préliminaires à une fusion ou elles fusionnent car il devient de plus en plus difficile de trouver des personnes prêtes à assumer des fonctions politiques à l'échelon communal et de recruter du personnel. Ainsi, la survie à moyen terme des communes de petite et de très petite taille, en particulier, est menacée.

Compte tenu de la diversité des relations existant entre le canton et les communes, il est vrai que le regroupement de plusieurs d'entre elles peut entraîner un certain nombre de changements. Dans le cas de la commune de Valbirse, issue d'une fusion, la part plus élevée de la commune à la compensation des charges des transports publics s'explique par le fait que la commune de Pontenet, lors du calcul des points TP, a pu profiter du facteur de réduction qui est accordé aux communes de moins de 500 habitants [(art. 6 de l'ordonnance sur la participation des communes aux coûts des transports publics (OPCTP; RSB 762.415)].

L'expérience montre que les changements peuvent concerner en particulier les versements effectués dans le cadre de la péréquation financière ainsi que la pondération des voix dans les trois conférences régionales existantes et, le cas échéant, dans d'autres organes intercommunaux. Il se peut ainsi qu'en fonction des circonstances, une commune issue d'une fusion dispose au total de moins de voix au sein d'une zone intercommunale que dans la situation qui prévalait avant la fusion. Il convient cependant de relever à cet égard que la commune nouvellement créée peut intervenir dans ces organes en parlant d'une seule voix.

En ce qui concerne les versements effectués dans le cadre de la péréquation financière, l'extension à dix ans des paiements compensatoires qui a été prévue dans le cadre d'un modèle échelonné a permis de supprimer ce qui constituait un important obstacle aux fusions. S'agissant d'autres domaines connus pouvant être ressentis aujourd'hui comme des «freins institutionnels» aux fusions de communes, des solutions ont déjà été trouvées ou sont envisagées:

- En cas de fusion de communes, les routes cantonales ne sont pas automatiquement cédées à la commune. Ce sont les plans de routes actuels qui sont déterminants.
- Les inscriptions au registre foncier dues à la fusion sont gratuites.
- Les modifications devant être apportées à un titre de transport sont en principe gratuites.
- L'adoption de la motion Bernasconi (M 080/2014) a entraîné une modification de la loi sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal qui doit permettre de continuer, sur

demande, de disposer sur un document officiel du nom de la commune d'origine qui aurait par exemple disparu suite à une fusion.

Le Conseil-exécutif approuve l'idée générale de l'intervention, qui est de réduire autant que possible les obstacles institutionnels posés aux fusions de communes. Par contre, il ne voit pas l'utilité d'un rapport comme le demande le motionnaire, d'autant que les documents de travail des études préliminaires en matière de fusion décrivent de manière suffisante la situation avant et après la fusion. Si les communes concernées parviennent à la conclusion que les inconvénients d'une fusion sont supérieurs aux avantages attendus, elles peuvent interrompre le processus.

Dans le cadre du débat sur le programme gouvernemental de législature 2015 à 2018, le Grand Conseil a adopté une déclaration de planification par laquelle il entend promouvoir l'élaboration d'une stratégie définissant la forme que devra prendre la coopération régionale au sein du canton de Berne. Celle-ci devrait préciser notamment les fusions de communes et les formes de coopération régionale. Il convient donc d'intégrer à ce mandat la demande exprimée dans la motion. Le Conseil-exécutif propose par conséquent d'adopter la motion sous forme de postulat.

Au Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	087-2012
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2012.RRGR.370
Déposée le:	29.03.2012
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Matti (La Neuveville, PLR) (porte-parole)
Cosignataires:	4
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	763/2015 du 17 juin 2015
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption et classement**

Conférence régionale Biel/Bienne-Seeland-Jura bernois

Par la présente, je demande au Conseil-exécutif

1. de réexaminer l'opportunité d'organiser une votation en vue de la constitution de la Conférence régionale Biel/Bienne-Seeland-Jura bernois (prévue le 25.11.2012) ;
2. de revoir le périmètre de ladite conférence et éventuellement de créer deux entités distinctes avec la ville de Bienne comme point de liaison ;
3. D'engager les auteurs du projet à réexaminer au préalable les diverses structures existantes du Jura bernois, dans un souci de simplification et d'allégement administratif.

Développement

Au fil des dernières semaines, les avis exprimés par les divers acteurs et institutions politiques du Jura bernois ont clairement démontré qu'il existe de grandes divergences de points de vue, tant en ce qui concerne le projet de « Conférence régionale Biel/Bienne – Seeland - Jura bernois » lui-même, qu'en ce qui concerne l'opportunité de soumettre ce projet aux citoyennes et citoyens le 25 novembre 2012 déjà.

Les récentes décisions prises en Haute Argovie démontrent à suffisance de preuve que le thème des « conférences régionales » suscite nombre de questions auprès des ayants-droit au vote et

que les vœux exprimés par les organes politiques ne sont pas toujours suivis par la population dans les urnes.

Dans le trend actuel, le projet de création d'une Conférence régionale Biel/Bienne – Seeland - Jura bernois a de grands risques de se voir rejeté.

Dans le Jura bernois, de nombreux avis exprimés récemment démontrent que la création d'une vaste conférence régionale réunissant la région du Jura bernois à Bienne et au Seeland ne fait pas l'unanimité, tant par son utilité que par le périmètre projeté.

Il est à mon avis nécessaire de temporiser et d'analyser une nouvelle fois l'opportunité d'un tel vaste projet.

Les conférences régionales ont certes des compétences très bien définies par les dispositions légales. Il n'en demeure pas moins qu'elles s'inscrivent comme une couche supplémentaire à un certain nombre d'institutions et d'organismes déjà existants (CJB, Conférences des maires, Députation, AIJ etc.). Autant d'institutions qui ont déjà des prérogatives et des compétences plus ou moins bien définies également. Cette superposition de compétences trouble les esprits de bien des citoyennes et citoyens qui y voient une complexification des choses et un renforcement des interventions étatiques.

En marge de la constitution d'une future conférence régionale couvrant notamment le territoire du Jura bernois, il est dès lors à mon avis nécessaire et urgent d'analyser de manière plus approfondie le cercle des compétences et prérogatives de chacune de ces instances ainsi superposées afin d'éviter les doublons.

Il est d'autre part opportun de réétudier le périmètre d'un tel projet et l'opportunité de relier le Jura bernois et le Seeland sous une seule organisation sachant que les besoins et les attentes des divers acteurs concernés sont souvent différents.

Je suis par ailleurs convaincu que ce périmètre doit rester en adéquation avec les organisations administratives existantes, raison pour laquelle je suggère d'étudier la possibilité de revenir à l'idée de créer deux entités distinctes avec la ville de Bienne comme point de liaison (la ville de Bienne faisant partie des deux conférences régionales).

Dans un souci de simplification et d'allégement administratif mais aussi de transparence, cet examen doit être réalisé afin de permettre d'apporter à la population une information circonstanciée et complète à la veille d'une votation.

Cela ne me paraît être le cas aujourd'hui, raison pour laquelle il me paraît nécessaire de renvoyer la votation du 25 novembre 2012.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif a adopté le 11 décembre 2013 la réponse au postulat Matti à l'intention du Grand Conseil. Dans sa réponse, il proposait l'adoption et le classement du point 1 ainsi que le rejet des points 2 et 3. Lors du vote du Grand Conseil, le 20 janvier 2015, la Députation a demandé un vote séparé. Alors qu'elle s'est prononcée majoritairement pour l'adoption des points 2 et 3, le Grand Conseil les a clairement rejetés. Conformément à l'article 54, alinéa 2 du règlement sur le Grand Conseil (RGC)[1], l'affaire a été renvoyée au Conseil-exécutif[2].

A l'époque, il avait été demandé au Conseil-exécutif de préparer une votation populaire dans la région de Biel/Bienne – Seeland – Jura bernois (BBSJB). Elle devait avoir lieu le 28 septembre

[1] RSB 151.211

[2] S'agissant du point 1, le Grand Conseil a décidé, par 149 voix contre 1, de l'adopter et de le classer.

2014. Au vu des débats au Grand Conseil, le Conseil-exécutif est parvenu à la conclusion qu'il fallait marquer une pause dans la procédure d'introduction d'une conférence régionale dans le périmètre de Biel/Bienne – Seeland – Jura bernois. Un groupe de travail[3] placé sous la direction de l'ancien conseiller d'Etat Mario Annoni a été chargé d'examiner les demandes formulées dans le postulat ainsi que l'utilité de la création d'une ou de deux conférences régionales dans le périmètre précité. Le rapport final du groupe de travail a été présenté au Conseil-exécutif le 22 avril 2015.

Outre la question du périmètre de la conférence, le groupe de travail a étudié les répercussions des deux variantes[4] sur les organisations et structures existant déjà dans le Jura bernois et dans le Seeland. Sur la base des avis reçus et des résultats de la consultation menée auprès des communes concernées, il a proposé de créer une conférence régionale dans le Jura bernois, qui inclurait également Bienne et Evilard, et de conserver l'organisation actuelle dans le Seeland. Un syndicat de communes qui couvrirait tout le périmètre de Biel/Bienne – Seeland – Jura bernois devait venir s'ajouter à ces structures en vue du financement collectif des institutions culturelles importantes pour la région[5].

Conformément à l'article 54, alinéa 3 RGC, le Conseil-exécutif a entendu la Députation le 3 juin 2015. Celle-ci, se fondant sur les résultats du rapport Annoni, est d'avis qu'il est préférable de renoncer pour l'instant à la création d'une conférence régionale dans le périmètre BBSJB et qu'il faut attendre l'évaluation de la Stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale (SACR).

Le Conseil-exécutif estime que la question du périmètre ne peut pas être résolue sans tenir compte de l'accomplissement des tâches au sein des conférences régionales. De son point de vue, il n'est pas judicieux de réduire le périmètre si l'on ne procède pas à l'adaptation des tâches obligatoires. Dans un périmètre restreint, les tâches ne pourront pas toutes être accomplies (ou du moins pas entièrement), surtout dans les domaines des transports publics et de l'encouragement des activités culturelles au niveau régional. Démanteler les structures actuelles revient, dans une large mesure, à renoncer aux objectifs visés par l'institution de conférences régionales, à savoir le renforcement, la simplification et l'optimisation de l'accomplissement des tâches au niveau régional. En outre, en cas de redéfinition des tâches obligatoires, il faudrait procéder à l'adaptation de divers actes législatifs.

C'est pourquoi le Conseil-exécutif souhaite, dans un premier temps, s'en tenir aux périmètres actuels des conférences régionales. Il désire, tout comme la Députation, attendre les résultats de l'évaluation globale du projet SACR. Il est prévu que le rapport soit disponible à la fin de 2016. Ce rapport constituera en temps voulu une base importante pour évaluer ce qu'il reste encore à faire et à améliorer s'agissant des conférences régionales.

L'institution du groupe de travail et la présentation de son rapport ont permis de répondre aux demandes de l'auteur du postulat. Le point 1 est sans objet puisque la votation populaire régio-

[3] Composition du groupe de travail: ancien conseiller d'Etat Mario Annoni (direction), auteur du postulat, membres de la Députation, du Conseil du Jura bernois (CJB), de la Conférence des maires du Jura bernois et du district bilingue de Bienne (CMJB), du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne, de l'organe de coordination des conférences régionales BBJSB, de la ville de Bienne et de l'association seeland.biel/bienne et représentants de la JCE et de l'INS.

[4] Variante 1: création d'une conférence régionale pour le périmètre de Biel/Bienne – Seeland – Jura bernois
Variante 2: création de deux conférences régionales avec la ville de Bienne comme point de liaison

[5] Le rapport détaillé peut-être consulté à l'adresse suivante: www.be.ch/communes > Conférences régionales.

nale prévue pour le 25 novembre 2012 n'a pas eu lieu. Pour ces raisons, le Conseil-exécutif propose d'adopter et de classer le présent postulat.

Au Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	024-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.73
Déposée le:	19.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Grädel (Huttwil/Schwarzenbach, UDF) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 22.01.2015
N° d'ACE:	682/2015 du 3 juin 2015
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Regrouper l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) et l'Office des affaires sociales dans une même Direction

Le Conseil-exécutif est chargé de regrouper l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) et l'Office des affaires sociales (OAS) dans une même Direction.

Développement :

Les tâches de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) sont réglées dans la loi sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA) et son ordonnance. Les APEA régionales sont des autorités cantonales. Les APEA font partie de l'Office des mineurs, à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE).

Responsable de l'aide sociale individuelle et institutionnelle, l'Office des affaires sociales (OAS) s'occupe de l'aide sociale individuelle, du décompte intercantonal des prestations de l'aide sociale, de l'insertion professionnelle, des questions de migration, de la promotion de la santé, de la famille, de la puériculture et de l'aide aux victimes. L'OAS dépend de la SAP.

Les APEA et les services sociaux travaillent en étroite collaboration. Cette collaboration est inscrite à l'article 19 de la loi sur l'aide sociale (LASoc), à l'article 22 de la loi sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA) et aux articles 3 à 6 de l'ordonnance sur la collaboration des services communaux avec les APEA (OCInd).

Ces deux offices doivent collaborer étroitement, mais une certaine confusion règne parfois sur des questions financières ou organisationnelles :

- financement des services sociaux,
- coûts des mesures (garanties de participation aux frais, contributions parentales, recouvrement, décompte de compensation des charges, etc.),
- déroulement de la collaboration (clarifications, mandats, rapports),
- un grand nombre de personnes dépendent et des APEA et des services sociaux (p. ex. bénéficiaires de l'aide sociale sous tutelle, clients des centres de consultation familiale, etc.).

Regrouper ces deux offices dans une seule Direction permettrait de clarifier les processus, d'améliorer la circulation des informations et de réaliser d'importantes économies.

Motivation de l'urgence :

Le regroupement de l'APEA et de l'OAS dans la même Direction permettra d'économiser du temps et de l'argent. Or les économies sont toujours urgentes.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteur de l'intervention demande que les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) et l'Office des affaires sociales (OAS) soient réunis au sein d'une même Direction.

Conformément à l'article 18 de la loi du 1er février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA; RSB 213.316), la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) pilote et surveille la conduite des APEA dans les domaines administratif et organisationnel. Les onze APEA cantonales font partie de l'administration décentralisée du canton de Berne. Elles sont gérées et pilotées selon le modèle de la Nouvelle gestion publique, comme d'ailleurs les offices des poursuites et des faillites, les bureaux du registre foncier, l'Office du registre du commerce et les préfectures. Les droits et les obligations de ces services décentralisés sont réglementés dans l'ordonnance du 9 septembre 2009 sur l'organisation et le pilotage de l'administration décentralisée de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (OOPAD; RSB 152.322.1). Au sein de la JCE, conformément à l'ordonnance du 24 octobre 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (OPEA; RSB 213.316.1), l'Office des mineurs (OM) est compétent pour instruire les procédures de surveillance et préparer les mesures relevant du droit de la surveillance. Par conséquent, les APEA ne sont pas organisées au sein de l'Office des mineurs, mais sont uniquement soumises à sa surveillance.

Comme le précise, à juste titre, l'auteur de la motion, l'OAS s'occupe de l'aide sociale individuelle et est compétent à cet égard en matière de prescriptions légales, de controlling et de cofinancement (compensation des charges). Il pilote en outre toute une série d'offres émanant d'organismes de l'aide sociale institutionnelle avec lesquels les services sociaux entretiennent

une collaboration régulière et étroite (prestations d'insertion professionnelle et sociale, d'accueil extrafamilial, etc.). L'octroi d'autorisations aux fournisseurs de prestations dans le domaine des foyers et la surveillance de ces derniers incombent toutefois à l'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH), qui, tout comme l'OAS, dépend de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale.

Il existe assurément une étroite collaboration entre les APEA et les services sociaux, puisque ces derniers, du fait de leur rôle en amont et en aval, accomplissent des tâches essentielles sur mandat des APEA. Par ailleurs, la protection de l'enfant et de l'adulte librement consentie relève des services sociaux. Il est également correct que l'OM, l'OAS et l'OPAH doivent définir des normes et des critères communs et se mettre d'accord sur des interfaces et le déroulement de processus. Il s'agit là d'une démarche d'optimisation progressive, qui n'est pas encore achevée, et qui fait notamment l'objet de l'actuelle évaluation qui accompagne la mise en œuvre de la nouvelle protection de l'enfant et de l'adulte. Conformément à l'article 83 LPEA, la JCE procède en effet à une première évaluation de la loi dans un délai de quatre ans à compter de son entrée en vigueur et propose, le cas échéant, les mesures nécessaires. Cette évaluation permet d'examiner de manière approfondie l'accomplissement des objectifs de la nouvelle législation et l'adéquation de la structure actuelle à ces objectifs. Il s'agit de savoir, et c'est là un point capital, si l'organisation et le mode de travail des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte nouvellement créées sont rationnels et judicieux et permettent d'appliquer le nouveau droit de manière efficace. Les résultats de l'évaluation devraient être disponibles à la fin de 2016. Ce n'est qu'à ce moment-là que des questions de compétence, comme celle qui est soulevée par la présente motion, pourront être abordées et débattues.

Au Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	043-2015
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.100
Déposée le:	22.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Wüthrich (Huttwil, PS) (porte-parole)
Cosignataires:	3
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	726/2015 du 10 juin 2015
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Initiative cantonale pour la mise en réseau des registres des poursuites

Le Conseil-exécutif est chargé de déposer une initiative cantonale demandant la mise en réseau des registres des poursuites de Suisse. L'article 8 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) sera complété par un nouvel alinéa 1bis :

Les registres des offices des poursuites et des offices des faillites sont interconnectés électroniquement.

Développement

La LP règle l'organisation des registres des poursuites et précise qui a le droit de les consulter. En vertu de l'article 1 LP, « le territoire de chaque canton forme un ou plusieurs arrondissements de poursuite pour dettes et d'administration des faillites ». Les cantons déterminent le nombre et l'étendue de ces arrondissements. Dans le canton de Berne, les arrondissements de poursuite pour dettes coïncident avec les régions administratives. Berne a donc cinq offices des poursuites. Dans certains cantons, ce sont les communes qui constituent les arrondissements. D'après le site de l'Office fédéral de la justice, on recense environ 700 offices dans tout le pays. Si un

créancier veut se renseigner sur une personne ou une société, il doit d'abord déterminer quel est l'office compétent.

Or les registres ne sont pas interconnectés, ni au niveau cantonal, ni au niveau national. Un débiteur inscrit dans un registre peut ainsi, selon les cantons, déplacer son domicile dans une autre commune ou un autre arrondissement de poursuite et ainsi obtenir un extrait vierge, puisque les poursuites engagées à son précédent domicile ne sont pas mentionnés au registre du nouveau domicile. Le créancier devra donc déployer de gros efforts pour obtenir un complément d'information. Ce système facilite les abus.

La numérisation devrait permettre d'interconnecter sans difficulté les différents registres pour qu'il soit ainsi possible, en adressant une demande de consultation à un seul office, d'obtenir toutes les mentions portées dans les différents registres de Suisse. Mais la Confédération doit pour cela modifier la loi.

Si les registres sont interconnectés, il faudra préciser clairement qui a le droit de les consulter. La procédure et les délais de radiation des mentions au registre devront également être définis. Si une personne endettée demande conseil pour régler ses problèmes, il faudrait pouvoir envisager la radiation rapide des mentions la concernant.

Réponse du Conseil-exécutif

1. Le sujet qui devrait être traité dans l'initiative cantonale demandée par la présente motion est déjà à l'examen tant au niveau fédéral que dans d'autres cantons. Ainsi, le conseiller national Martin Candinas (PDC, GR) a déposé un postulat (n° 12.3957) demandant qu'il soit possible d'accéder à l'ensemble des informations contenues dans les registres des poursuites au plan national. Ce postulat a été accepté par le Conseil national, le 14 décembre 2012, conformément à la proposition du Conseil fédéral. Afin de donner suite à cette intervention, le Conseil fédéral présentera fin 2015 un rapport comprenant tout d'abord des solutions possibles tenant compte des intérêts en présence. Il proposera ensuite les grandes lignes de différents modèles, associés, le cas échéant, aux révisions législatives nécessaires. Le rapport devra en outre se prononcer sur la future répartition du produit des émoluments. Actuellement, les cantons encaissent la totalité des émoluments perçus lors de demandes de renseignements figurant dans les registres des poursuites. Si la Confédération proposait une solution de portée nationale, elle voudrait certainement réexaminer cette répartition. Enfin, le rapport du Conseil fédéral contiendra une proposition de calendrier des opérations.

   Dans un tel contexte, la Confédération suspendrait certainement l'initiative cantonale bernoise qui vise le même objectif que l'intervention du député M. Candinas. Par ailleurs, ce texte resterait largement sans effet, puisque le thème est déjà traité par la Confédération.

2. La version 3 du projet e-LP (communication électronique dans le domaine des poursuites) prévoit des extraits des registres des poursuites au plan national (*Potentiel du réseau e-LP dans la perspective d'une modernisation de la poursuite pour dettes et de la faillite en Suisse,* étude de l'Office fédéral de la justice). Etant donné que la compétence législative en matière de poursuites pour dettes et de faillite relève exclusivement de la Confédération, cette dernière-

re, pour mettre en œuvre un tel modèle de renseignements, devrait modifier la loi concernée (LP), en particulier au sujet de la communication de renseignements (art. 8 LP).

3. Le Conseil d'Etat du canton de Zurich a également traité une intervention qui demandait l'extension des renseignements au niveau cantonal. Le gouvernement cantonal zurichois a finalement proposé le rejet de cette motion, en présentant pour l'essentiel les arguments suivants (ch. 4).

4. Les cantons ne mettent pas tous à la disposition de leurs offices et services une banque de données qui leur permet de vérifier le caractère exact et univoque des noms, dates de naissance et autres données concernant un débiteur ou une débitrice. Par conséquent, les offices des poursuites doivent régulièrement se baser sur les indications qui leur sont fournies par les créanciers, comme la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite le prévoit (art. 67 LP). Ces derniers écrivent cependant bien souvent les noms des débiteurs et leurs adresses de diverses manières, d'où la qualité insuffisante des données dont les offices des poursuites disposent. Une amélioration de cette qualité, qui serait une condition indispensable à la recherche de renseignements à l'échelle nationale, impliquerait l'utilisation d'un identifiant précis, comme le numéro AVS ou celui d'identification des entreprises (IDE). Or, le préposé fédéral à la protection des données a déjà exprimé de très sérieux doutes au sujet du numéro AVS, dont l'utilisation tous azimuts constitue, selon lui, le premier pas vers ce que l'on nomme le «citoyen transparent», dont il faut impérativement éviter l'apparition. Ce service administratif s'opposera donc à l'utilisation du numéro AVS, raison pour laquelle cette solution ne sera certainement pas retenue. Pour l'heure, aucun autre identifiant qui serait également à la disposition de particuliers au niveau national, n'est prévu. On ne saurait cependant envisager la transmission de renseignements fiables émanant du registre des poursuites sans disposer d'un identifiant univoque.

Pour ces différentes raisons, le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	063-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.202
Déposée le:	20.02.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Rudin (Lyss, pvl) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	938/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-

Achat d'iPhones par la police

En 2014, la Police cantonale a acheté plus de 800 iPhones, à un tarif plus élevé encore que celui payé par les particuliers. Un nouvel appel d'offres est actuellement en cours jusqu'à la mi-février, pour 1220 appareils de la dernière génération, l'iPhone 6. L'appel d'offres ne s'adresse qu'à un seul fournisseur, Apple, pour la simple raison que l'application de la police ne tourne que sous Apple. Pourtant, il ne serait pas difficile de développer une application fonctionnant également avec d'autres systèmes d'exploitation. La presse a d'ailleurs déjà abordé la question.

L'iPhone 6 coûte environ 800 francs, soit 40 pour cent de plus que les autres smartphones.

Adapter l'application de la police pour qu'elle puisse tourner sous d'autres systèmes d'exploitation (Android et/ou Windows) engendrerait certes des coûts uniques de développement, mais qui seraient rapidement amortis du fait du prix moins élevé des appareils. La police pourrait également acheter des téléphones correspondant mieux aux besoins des différentes unités (p. ex. appareils étanches, etc.).

En n'achetant que des iPhones, le canton se met pour des années en situation de dépendance par rapport à un seul fournisseur. Il est ainsi mal placé pour négocier, ce qui augmente les dépenses.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. N'est-il vraiment pas possible d'acheter autre chose que des iPhones ?

2. Pourquoi l'application de la police n'est-elle pas adaptée pour fonctionner avec d'autres systèmes d'exploitation ?

Réponse du Conseil-exécutif

Depuis plus de trois ans, les collaborateurs et collaboratrices de la Police cantonale sont équipés d'un smartphone de la marque Apple (iPhone). Lors de l'introduction de ces appareils, le système d'alarme a été adapté, et les *pagers* ont ainsi été remplacés par l'application «eAlarm» de l'entreprise Swisscom. Depuis l'année dernière, les iPhones, qui datent de plus de trois ans, sont progressivement renouvelés. Pour des raisons de sécurité, il est essentiel qu'ils disposent de la dernière version du système d'exploitation (iOS).

1. La sécurité était et reste le facteur déterminant pour l'acquisition de terminaux par la Police cantonale. C'est pourquoi, avant l'introduction des iPhones, les smartphones disponibles sur le marché ont été analysés, notamment du point de vue de la sécurité, en collaboration avec la Police cantonale de Zurich et l'entreprise cnlab security AG. Les résultats des tests indiquaient, à l'époque, que le système d'exploitation iOS d'Apple était le seul à répondre aux exigences élevées de la police en matière de sécurité. En outre, les applications spécialisées de la police, eAlarm et SOE, ne sont pour l'instant disponibles que sur le système d'exploitation iOS.

Une évaluation plus récente, menée en novembre 2014, en vue de l'acquisition de nouveaux terminaux, a montré que seuls les appareils des marques Apple et Samsung (avec le logiciel complémentaire Samsung Knox) remplissaient les critères de sécurité de la police.

Il ressort d'une comparaison de prix entre les modèles les plus récents que le Samsung Galaxy S6 (avec 64 GB) coûte environ 769 francs et l'iPhone 6 (avec 64 GB), environ 799 francs (comparaison des offres de Digitec le 14 avril 2015). L'iPhone s'avère meilleur marché, étant donné qu'un appareil Android entraînerait des coûts périodiques de 34,50 francs par collaborateur et par année, ce qui, sur trois ans (cycle de remplacement des appareils), représenterait des frais supplémentaires de 103,50 francs par appareil et par collaborateur. Compte tenu de ces frais importants, l'iPhone d'Apple apparaît aujourd'hui comme une solution plus économique.

Enfin, depuis le 1er janvier 2015, la compétence en matière d'acquisition de smartphones pour l'administration est centralisée à l'Office d'informatique et d'organisation (OIO), qui ne pourra toutefois assumer cette tâche que lorsque le projet «Entreprise Mobility management» (EMM) aura été mené à bien, courant 2015. Ce projet vise à mettre en place une solution sûre pour l'utilisation de terminaux mobiles au sein de l'administration. Selon la planification actuelle, il est prévu d'acquérir les deux systèmes d'exploitation mobiles les plus répandus, iOS et Android. Ainsi, à partir de 2016, l'OIO devrait acheter, de manière centralisée, des terminaux iOS et Android, qui seront mis à la disposition de l'administration. Cependant, à l'avenir, le choix du terminal au sein de chaque service continuera de dépendre entre autres de la compatibilité des applications spécialisées et, pour la police, des exigences élevées en matière de sécurité.

2. L'application eAlarm est un produit de l'entreprise Swisscom et relève de la responsabilité de cette dernière. Elle est installée sur tous les iPhones de la Police cantonale de façon à ce que les

collaborateurs et collaboratrices soient mobilisés facilement et de manière ciblée. Elle est utilisée par trois autres corps de police[1] en Suisse et n'est disponible que sur iOS.

Les applications doivent être testées lors de chaque mise à jour du système d'exploitation. Si les appareils proviennent de différents fabricants, le volume de travail augmente en conséquence. Pour garantir un niveau élevé de sécurité, des configurations et des paramètres de sécurité doivent être définis sur chaque système d'exploitation. En outre, des infrastructures supplémentaires seraient éventuellement nécessaires, ce qui induirait également des frais.

Il convient aussi de mentionner que, même si l'application était développée pour un autre système d'exploitation (p. ex. Android), il faudrait se borner à un seul fabricant. En effet, chaque fabricant adapte le système d'exploitation Android à ses appareils et est responsable de la mise sur le marché des programmes correspondants. Par exemple, au 13 avril 2015, la dernière mise à jour du système d'exploitation Android pour le Samsung Galaxy S6 n'était pas encore disponible.

Destinataire

- Grand Conseil

[1] La Police cantonale de Schaffhouse, la Police municipale de Saint-Gall et la Police cantonale d'Appenzell Rhodes-Extérieures

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	064-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.205
Déposée le:	23.02.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Guggisberg (Kirchlindach, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 19.03.2015
N° d'ACE:	940/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	–

Reithalle à Berne: la police a besoin du soutien des autorités politiques!

Voici ce qu'on a pu lire dans la presse du 21 février 2015 : « Le poste de police de Waisenhaus a été pris d'assaut dans la nuit de samedi par des inconnus qui ont provoqué d'importants dégâts et jeté des projectiles sur les forces de l'ordre. Un policier blessé a dû être hospitalisé.

Un groupe important de personnes masquées venant de la Reitschule s'est attaqué aux façades du poste de police de Waisenhausplatz/Hodlerstrasse à coup de seaux de peinture et de spray. Sept véhicules civils garés sur des places de stationnement de la police ont été endommagés : vitres arrière et vitres latérales cassées, barbouillages sur la carrosserie. La prison régionale et la préfecture sises à la Hodlerstrasse ont également subi des déprédations. Leurs forfaits accomplis, les individus se sont attaqués aux forces de l'ordre en approche vers le Bollwerk en leur jetant bouteilles, verres, pièces d'artifice et autres projectiles. La police a riposté avec des balles en caoutchouc et les attaquants se sont repliés vers la Reitschule. » [trad.]

Ces dernières années, les articles de ce genre ont été légion dans la presse. Il est grand temps que la classe politique vienne au secours de la police !

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quels délits ont-ils été commis dans la nuit du 21 février ?

2. Parmi ces délits, combien sont-ils poursuivis d'office ?

3. Le conseiller d'Etat était-il cette nuit-là, en sa qualité de chef suprême de la police, en contact avec les responsables de la POCA ? Des membres du conseil communal de la Ville de Berne (Alexander Tschäppät, Reto Nause) et le chef de la POCA Stefan Blättler se sont-ils concertés sur la réaction de la police ?

4. Que pense le Conseil-exécutif des points suivants :

   a. Pourquoi la police n'a-t-elle pas réussi à contenir les dégâts ?

   b. Pourquoi les individus masqués n'ont-ils pas été appréhendés ?

   c. Pourquoi parle-t-on d'inconnus alors qu'il aurait été tout à fait possible d'appréhender certains des individus masqués et ensuite de les interroger au poste de police ?

   d. Pourquoi les individus masqués ont-ils pu se replier vers la Reithalle et se fondre dans la masse ?

5. Que faire à l'avenir pour contraindre les responsables politiques de la Ville de Berne de faire régner l'ordre, même dans les environs de la Reithalle ? Qu'a-t-on fait jusqu'à maintenant à cette fin ?

6. Quelles bases légales faudrait-il modifier pour que la Reithalle et ses environs ne soient plus une zone de non-droit, comme le réclame d'ailleurs la Fédération Suisse des Fonctionnaires de Police ?

7. Certains reprochent au conseiller d'Etat Hans-Jürg Käser et au conseil communal de la Ville de Berne de tergiverser et de se renvoyer mutuellement la balle ainsi que de mettre en danger leurs forces de police en ne leur accordant pas le soutien et la liberté d'intervention nécessaires. Qu'en pense le Conseil-exécutif ?

Motivation de l'urgence :

Les incidents tels que ceux décrits précédemment se sont multipliés ces dernières années aux abords de la Reithalle, dans des proportions inquiétantes. Chaque fois, des agents et agentes de police ont risqué leur vie. Les autorités politiques doivent réagir ! Il faut donner une réponse rapide aux questions posées ci-dessus pour que les enseignements de l'affaire puissent être tirés et les mesures nécessaires prises.

Réponse du Conseil-exécutif

1. Dans la nuit du 21 février 2015, les infractions suivantes ont été constatées et ont fait l'objet d'un rapport à l'attention du Ministère public: mise en danger de la vie d'autrui, attaque, émeute, violence et menace à l'encontre de fonctionnaires et dommages à la propriété.

2. Il s'agit là, à une exception près, de délits poursuivis d'office. Le dommage à la propriété est, quant à lui, en principe poursuivi uniquement sur plainte, sauf s'il a été commis à l'occasion d'un attroupement formé en public ou que le dommage est considérable, ce qui est le cas en l'espèce.

3. Les responsables de la Police cantonale bernoise (POCA) et des autorités politiques échangent régulièrement des informations. Toutes les parties concernées ont également été informées des événements du 21 février 2015.

4. a. à d. Les infractions ont été commises par un groupe de 20 à 30 personnes cagoulées, qui s'est formé près de la Reitschule, sur la place attenante, avant de s'engager dans la Hodlerstrasse. Les collaborateurs et collaboratrices de la POCA, qui à ce moment de la journée ne se trouvent en principe pas à la caserne de la police mais sont en patrouille ou en déplacement dans la région de Berne, ont été alertés dès les premiers dommages. Les incidents n'ont duré qu'une à deux minutes, après quoi les personnes cagoulées se sont retirées en direction de la Reitschule. Une première patrouille de police constituée de deux agents est arrivée en renfort; elle a essuyé de violents jets de bouteilles, de verres et de pierres, au cours desquels l'un des deux agents a été blessé. Compte tenu de la violence opposée par les casseurs et des rapports de force inégaux, le repli du groupe n'a pu être empêché. Plus d'une centaine de personnes étaient présentes sur la place attenante à la Reitschule ainsi qu'à l'intérieur; les casseurs en ont profité pour se fondre dans la masse. S'agissant de personnes cagoulées, aucun descriptif ou indice n'aurait permis de les identifier. L'expérience montre en outre que ces personnes se changent rapidement et se débarrassent de leur matériel de camouflage.

   Dans le sens d'un examen des biens juridiques, il faut en tous les cas procéder à une pesée des intérêts entre l'ouverture d'une poursuite pénale et d'éventuels dommages corporels et matériels consécutifs à une intervention de police. En l'occurrence, une intervention à l'intérieur de la Reitschule a été jugée disproportionnée et inadaptée. En effet, l'exiguïté des lieux et la présence de nombreuses personnes sont susceptibles de rendre la situation rapidement dangereuse, notamment si un mouvement de panique se déclare. La poursuite des délinquants est entravée par le fait que le service de sécurité de la Reitschule entrave sciemment le travail de la police.

5. Les responsables de la Reitschule devraient être obligés à collaborer avec la POCA ou, du moins, à ne pas lui faire obstacle.

6. La Reitschule n'est pas un espace de non-droit. Pour les raisons évoquées, les importants rassemblements de personnes aux abords et à l'intérieur du complexe rendent une intervention de la police très difficile, d'autant plus que les délinquants peuvent à maintes occasions compter sur l'aide de certains groupements présents. Cette situation complique, voire empêche, la tâche de la police, qui ne peut intervenir en cas d'effectif insuffisant. C'est pourquoi toute intervention doit être au préalable évaluée pour déterminer si elle est proportionnée au but poursuivi.

7. Les interventions de la POCA sont (uniquement) circonscrites par la stratégie choisie, les bases légales et l'obligation de respecter le principe de proportionnalité (pesée des intérêts). Les événements de ce genre surviennent de manière irrégulière et imprévisible; il n'est par conséquent pas possible de mobiliser en permanence un nombre suffisant d'agents et agentes de police pour pouvoir intervenir immédiatement. Les conditions d'exploitation de la Reitschule sont quant à elles définies par les contrats conclus entre le propriétaire du site (la ville de Berne) et les exploitants.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	116-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.346
Déposée le:	19.03.2015
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:	731/2015 du 10 juin 2015
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	–

Promotion du sport: instaurer l'égalité

Le sport et la promotion du sport sont loin d'être les mêmes pour les hommes et les femmes, et souvent, même leur organisation n'est pas égalitaire. La situation dans la vie ou au travail, l'aménagement du temps libre et l'attitude des hommes et des femmes par rapport au sport sont différents. Aujourd'hui, les femmes et les hommes ont approximativement le même niveau d'activité sportive par rapport à la moyenne de la population. Et malgré cela, il y a certaines différences. Quand elles sont jeunes, les femmes font moins de sport que leurs contemporains masculins, alors qu'à partir de 45 ans, elles sont plus actives que les hommes de leur âge. En comparaison des hommes, les femmes ont moins tendance à adhérer à une association sportive. De plus, les filles et les femmes préfèrent d'autres disciplines (p. ex. la danse, le fitness, la gymnastique, la natation, l'équitation) que les garçons et les hommes (p. ex. le football, le hockey sur glace, le handball, l'athlétisme) et on les trouve donc dans d'autres infrastructures et installations sportives.

Pour connaître l'effet des dépenses publiques, il faut une analyse spécifique. Une analyse budgétaire donnée en mandat à l'OFSPO par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG au sujet de la section Jeunesse + Sport a montré qu'il n'y a pas d'égalité des chances : les différentes offres de J+S que les filles et les femmes fréquentent bénéficient de quelque

18 millions de francs de subventions alors que les offres dont profitent plutôt les garçons et les hommes sont subventionnées pour environ 30 millions de francs. Par ailleurs, un quart des subventions J+S sont consacrées à des offres dans lesquelles la proportion de garçons et d'hommes est de 95 pour cent alors que les offres dans lesquelles il y a plus de 90 pour cent de filles et de femmes touchent 2,3 pour cent des subventions. L'analyse a en outre montré que les femmes occupent 28 pour cent des postes d'encadrement, alors qu'elles ne touchent que 20 pour cent des indemnités.

Le Concept du canton de Berne pour le sport a pour objectif de soutenir les activités sportives de toutes les classes d'âge et de tous les groupes de la population en trouvant le moyen de surmonter les obstacles qui peuvent exister dans les différentes situations sociales. S'agissant du sport scolaire, les jeunes femmes et les jeunes hommes doivent pouvoir bénéficier dans la même mesure des offres. Dans l'optique de la révision de la conception cantonale du sport dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle stratégie sportive du canton, « Sport Kanton 2020 », le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment se répartit entre les sexes l'utilisation des offres soutenues par le canton dans le cadre de la promotion des activités sportives (par analogie avec l'étude de l'OFSPO concernant les offres J+S de 2002) ?
2. Quelle part du financement public (y compris le Fonds du sport) profite aux filles et aux femmes d'un côté, aux garçons et aux hommes de l'autre ?
3. A-t-il été possible d'atteindre l'objectif visant à s'adresser dans une même mesure aux filles et aux garçons dans le sport à l'école ? Si non, quelles conclusions faut-il en tirer ?
4. Quelles mesures et instruments seront proposés lors du remaniement de la conception du sport afin de faire droit au principe selon lequel les fonds publics alloués au sport doivent bénéficier dans la même mesure aux femmes et aux hommes ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les enfants et les jeunes doivent pouvoir évoluer dans une discipline sportive correspondant à leurs préférences et aptitudes personnelles et être motivés, encouragés et intégrés sans égard pour leur sexe ou leurs origines. Outre l'influence que peuvent exercer la famille, le corps enseignant, les camarades et les médias sur les enfants et les jeunes dans le choix d'activités sportives, l'administration peut elle aussi mettre à profit certains moyens pour faciliter davantage encore l'accès des deux sexes à l'ensemble des disciplines sportives.

1. L'instrument du canton de Berne pour encourager la pratique du sport réside principalement dans l'octroi de subventions en provenance du Fonds du sport, mais aussi dans d'autres mesures de diverses natures. Par exemple, le canton apporte son soutien au sport scolaire facultatif, met sur pied des offres d'activité physique et des camps de sport pour les enfants et les jeunes et tient une tente mobile du sport et du matériel sportif à disposition des communes, associations et fédérations.

Toutes les offres en matière de promotion du sport sont ouvertes aux deux sexes. Il n'existe pas de promotion expressément différenciée pour chacun d'eux. Jusqu'à présent, au vu de l'objectif

visé par l'encouragement du sport, il n'a pas non plus été jugé nécessaire d'établir une statistique détaillant la part de femmes et d'hommes parmi les personnes qui font usage des offres à disposition. Cela n'irait du reste pas sans engendrer un volume considérable de tâches administratives.

L'expérience a montré que certaines disciplines sportives (p. ex. le hockey sur glace ou le football) attirent plutôt les garçons, tandis que d'autres activités (p. ex. le School Dance Award, proposé en collaboration avec l'Association bernoise d'éducation physique à l'école) intéressent davantage les filles. Dans le cadre de la promotion du sport, le canton veille à tenir compte des besoins des deux sexes et à favoriser le développement sportif de tous les enfants et jeunes, y compris ceux présentant des intérêts et des capacités inhabituelles pour leur sexe. À cet effet, il propose par exemple une offre polysportive et organise une journée de découverte qui permet aux filles et aux garçons de s'essayer à diverses activités sportives et d'étendre leurs centres d'intérêt au-delà des domaines traditionnellement réservés aux femmes ou aux hommes.

2. Les subventions versées par le Fonds du sport sont affectées notamment à la construction et à la remise en état d'infrastructures sportives, à l'acquisition de matériel sportif, à l'organisation de manifestations sportives, à la promotion de la relève et aux cours organisés par les fédérations. En règle générale, les montants en question sont versés à des associations, des fédérations et des communes ou à des responsables de projets de construction. L'octroi de subventions est régi par l'ordonnance du 24 mars 2010 sur le Fonds du sport (OFSp; RSB 437.63). Le soutien accordé n'est pas différencié en fonction des sexes et il est impossible de relever les parts respectives d'utilisateurs et utilisatrices, de participants et participantes et de membres masculins et féminins parmi les projets et organismes soutenus par le Fonds du sport. Comme cela a été expliqué au point 1, l'établissement d'une statistique en fonction des sexes ne serait possible qu'au prix d'un travail administratif considérable.

Enfin, le fait – souligné à raison par l'auteure de l'interpellation – que les jeunes femmes font moins de sport que leurs contemporains masculins implique que dans l'ensemble, la part des moyens financiers alloués à la promotion du sport est en principe plus faible pour les femmes que pour les hommes. La promotion publique du sport vise en effet davantage les tranches d'âge les plus jeunes que le sport des adultes.

3. L'élaboration de la stratégie sportive prévue comprendra une évaluation des objectifs figurant dans les lignes directrices pour le sport, qui datent de 2004.

4. Les travaux de préparation d'une nouvelle stratégie sportive débuteront courant 2015. Par conséquent, il n'est pas encore possible de détailler son contenu ni les mesures de mise en œuvre possibles.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	142-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.540
Déposée le:	27.05.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Zuber (Moutier, PSA) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 04.06.2015
N° d'ACE:	952/2015 du 19 août 2015
Direction:	Direction des finances
Classification:	–

Effets conjugués de deux lois: les centres urbains de Berne, Bienne et Thoune servis deux fois au détriment notamment des communes du Jura bernois

Les autorités de Saint-Imier[1] ont récemment mis le doigt sur une flagrante injustice qui débouche de l'application conjointe de deux lois : la loi sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC) d'une part, et la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC) d'autre part. Cette iniquité semble avoir échappé à tout le monde tant sont complexes les mécanismes imbriqués de financement des institutions concernées.

En application de ces deux lois, les villes de Berne, Bienne et Thoune se voient rétribuées à double titre pour leurs infrastructures culturelles : en tant que communes-centres au sens de la LPFC et en tant que communes-sièges reconnues dans la LEAC. Ce double subventionnement est inacceptable, puisqu'il induit une inégalité entre communes et privilégie ces villes qui supportent ainsi proportionnellement moins de charges que les autres communes du canton finançant des institutions culturelles sur leur territoire.

En clair, la contribution à la culture de ces villes-centres (environ 60 francs par habitant) est nettement inférieure aux contributions des communes-sièges du Jura bernois (environ 70 francs pour Moutier, entre 80 et 85 francs pour La Neuveville et 90 francs pour Saint-Imier).

[1] Courrier du 24 avril 2015 adressé par le Conseil municipal de Saint-Imier à la Conférence des maires.

Une comparaison des flux financiers montre que l'effet global pour le Jura bernois se traduit par un solde négatif annuel de 330 000 francs au minimum (sans prise en compte des coûts de fonctionnement du syndicat à créer). Autrement dit, **les efforts consentis par l'ensemble des communes du Jura bernois se trouvent redirigés vers d'autres lieux et en aucun cas les communes-sièges du Jura bernois ne bénéficient d'un quelconque allègement significatif de leurs charges.**

Les objectifs initiaux de la LEAC (adoptée en 2009) visaient à assurer la pérennité des institutions culturelles reconnues d'importance régionale, tout en soulageant les communes-sièges par un système de financement élargi. Le moins que l'on puisse affirmer aujourd'hui, c'est que lesdits objectifs n'ont pas été atteints par la mise en œuvre de cette loi.

Au contraire, dans le cadre de la consultation ouverte à ce sujet, certains élus communaux mis en face de cette injustice considèrent que « les communes du Jura bernois se font plumer » !

Compte tenu des considérations qui précèdent, je prie le Conseil-exécutif de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif a-t-il connaissance des effets inéquitables des applications conjuguées de la LEAC et de la LPFC ? Peut-il les confirmer ?

2. Dans l'affirmative, le Gouvernement envisage-t-il les corrections voulues ? Si oui, lesquelles ?

3. Selon la Conférence des maires du Jura bernois et du district bilingue de Bienne, les communes-sièges au sens de la LEAC (Moutier, La Neuveville, Saint-Imier) peuvent prétendre à une reconnaissance par le biais d'une prise en compte de leurs charges culturelles dans le rendement fiscal harmonisé. Le Conseil-exécutif est-il prêt à introduire une modification accordant à ces communes une reconnaissance de leur statut de centres dans la LPFC ?

4. Le Conseil-exécutif fera-t-il en sorte que les effets de la révision de la LPFC soient connus avant la prochaine période de contrats des prestations LEAC, soit 2020-2030 ?

Motivation de l'urgence :

Compte tenu des travaux de constitution du syndicat de communes prévus par la LEAC qui sont actuellement en cours, la présente intervention requiert un traitement urgent.

Réponse du Conseil-exécutif

Loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1)

La LPFC a pour but d'atténuer les inégalités résultant des différences de capacité financière et de charges entre les communes et tend à équilibrer la charge fiscale, tout en reconnaissant l'importance que revêtent les communes financièrement fortes pour le canton (art. 1 LPFC). Des mesures supplémentaires sont prises en faveur des communes supportant des charges particulièrement lourdes – notamment les communes assumant des fonctions de centre urbain – dans le but d'indemniser leurs charges financières structurelles élevées (art. 12, al. 1 LPFC). Les

communes de Berne, Bienne, Thoune, Berthoud et Langenthal sont des communes remplissant des fonctions de centre urbain (art. 13 LPFC).

Les communes de Berne, Bienne et Thoune reçoivent une prestation complémentaire annuelle à titre d'indemnisation partielle des charges de centre urbain supérieures à la moyenne qu'elles supportent dans les domaines des transports privés, de la sécurité publique, des infrastructures d'accueil, des sports, de la sécurité sociale et de la culture (art. 15, al. 1 LPFC). Les charges de centre urbain sont les coûts des prestations qu'offrent les villes et dont profitent, sans les indemniser totalement, les habitants d'autres communes (p. ex. visiteurs extérieurs d'un théâtre ou d'un musée). Aussi les communes-centres ne peuvent-elles pas faire valoir la totalité des dépenses culturelles pour l'indemnisation des charges de centre urbain, mais seulement la partie de ces dépenses qui profite exclusivement aux personnes extérieures. Les bases et la méthode de l'exécution actuelle de la loi ont été élaborées en 2005 par la Direction des finances en collaboration avec les communes dans le cadre du projet de réévaluation des charges de centre urbain (NeZe). La LPFC prévoit en effet une indemnisation partielle, et non totale, des charges de centre urbain. Dans l'exécution actuelle, l'indemnisation forfaitaire couvre environ 80 pour cent des charges de centre urbain des villes de Berne, Bienne et Thoune. Dans le domaine des charges culturelles, l'indemnité forfaitaire représente de facto environ 65 pour cent des charges de centre urbain nettes.

Compensation des charges « nouvelle répartition des tâches »

Les transferts de charges résultant d'une nouvelle répartition des tâches entre le canton et les communes font l'objet d'une imputation réciproque sous la forme d'une compensation des charges. Un solde en faveur du canton est compensé par des parts des communes, tandis qu'un solde en faveur des communes est compensé par des prestations complémentaires du canton. Les parts des communes et les prestations complémentaires sont déterminées en fonction de la population résidante (art. 29b LPFC).

La compensation des charges « nouvelle répartition des tâches » sert donc exclusivement à compenser les transferts de charges entre le canton et les communes. Elle fonctionne pour ainsi dire en circuit fermé. Cet instrument a été créé en 2012 pour compenser le bilan global de la LPFC 2012. Les divers transferts de charges liés au projet LPFC 2012 ont dégagé un solde de 86,3 millions de francs en faveur du canton (résultant notamment des adaptations dans le financement de l'indemnisation des charges de centre urbain). En ce qui concerne l'arrondissement administratif du Jura bernois, les transferts de charges ont été compensés dans le bilan global de la LPFC 2012 (allégement de CHF 170 118).

Les transferts de charges n'ont jamais d'incidence pour les communes dans leur ensemble dans le système de compensation des charges « nouvelle répartition des tâches » ; c'est toujours la totalité des communes du canton qui est incluse dans la compensation des charges, pas seulement celles du Jura bernois. Cependant, ce système implique que tout changement dans la répartition des tâches allège les charges dans certaines communes tandis qu'il les alourdit dans d'autres. Le total de la compensation des charges exprime le solde des imputations réciproques des transferts de charges. La compensation des charges « nouvelle répartition des tâches » comprend à l'heure actuelle une trentaine de projets de transferts de charges représentant un montant total de 188,5 millions de francs. Il n'est donc pas admissible, pour des raisons de méthode, de considérer de manière isolée certaines réformes ou certains transferts de charges et d'établir un lien direct avec d'autres instruments de péréquation financière et de compensation des charges ou avec d'autres domaines d'activités, par exemple l'encouragement des activités culturelles.

Loi cantonale sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC ; RSB 423.11)

La LEAC régit l'encouragement des activités culturelles par le canton et les communes. Elle a pour but de créer des conditions favorables pour la culture (art. 1 LEAC). La répartition générale des coûts des institutions culturelles d'importance régionale est régie par l'article 19 LEAC.

La répartition des coûts entre les communes est réglée à l'article 11 de l'ordonnance cantonale sur l'encouragement des activités culturelles (OEAC). Les communes d'une région ou d'une sous-région, à l'exclusion de la commune-siège, participent au financement de la part des subventions d'exploitation qui leur incombe en proportion de leur population résidante moyenne.

Le Conseil-exécutif peut répondre comme suit aux questions posées dans l'interpellation :

1. Le Conseil-exécutif connaît les conséquences financières de la LEAC et de la LPFC. Toutefois, il ne peut pas confirmer les effets financiers décrits dans la présente interpellation en ce qui concerne les communes du Jura bernois, comme il le montre ci-après.

Dépenses culturelles des communes-sièges de Moutier, La Neuveville et Saint-Imier

Le calcul des dépenses culturelles par habitant des communes de Moutier, La Neuveville et Saint-Imier intègre aussi les parts résultant des transferts de charges liés à la révision 2012 de la LPFC (CHF 21,30) et à la nouvelle loi sur la promotion des activités culturelles (CHF 3,10). Ce n'est pas admissible pour des raisons de méthode, ainsi que nous l'avons précédemment expliqué. En conséquence, les dépenses culturelles par habitant des trois communes-sièges mentionnées dans la présente interpellation sont les suivantes : 45 francs pour Moutier, 57 francs pour La Neuveville et 65 francs pour Saint-Imier.

Dépenses culturelles des communes-centres de Berne, Bienne et Thoune

En ce qui concerne la contribution à la culture de Berne, Bienne et Thoune, le montant de 60 francs par habitant indiqué dans la présente interpellation est incorrect. Le calcul des charges de centre urbain des communes-centres se fonde sur les bases et la méthode du du projet NeZe. Il tient notamment compte des coûts transversaux (p.ex. amortissements, charges d'intérêt et loyers standard) et des frais généraux[2]. Les dépenses culturelles de ces trois communes-centres sont considérablement plus élevées, comme le montre le tableau suivant :

TABLEAU: CHARGES 2013 DE BERNE, BIENNE ET THOUNE DANS LE DOMAINE CULTUREL [3]

Rubrique	Berne	Bienne	Thoune
Population résidante 2013	128'199	52'488	42'832
	CHF	**CHF**	**CHF**
Culture : charges nettes	42'829'802	16'228'274	5'268'119
Culture : charges nettes par habitant	334	309	123
dont charges de centre urbain	21'305'000	7'605'000	3'338'000
dont charges de centre urbain par habitant	166	145	78
Effet de l'indemnisation forfaitaire des charges de centre urbain:			
Indemnisation forfaitaire charges de centre urbain: total	63'254'000	18'595'000	8'995'000
Indemnisation forfaitaire: "part culture"	12'999'445	5'097'321	2'089'153
Indemnisation forfaitaire: "part culture" par habitant	101	97	49

Les dépenses culturelles de la ville de Bienne s'élèvent par exemple à 309 francs par habitant, dont 145 francs par habitant sont des charges de centre urbain. Compte tenu des

[2] Coûts de services centraux comme divisions d'état-major, secrétariats des Directions et informatique.

[3] Rapport 2014 selon l'article 15, alinéa 2 LPFC

97 francs par habitant correspondant à la « part culture » de l'indemnisation forfaitaire des charges de centre urbain, les dépenses culturelles tombent à 212 francs par habitant. Le tableau montre en outre que les charges de centre urbain de la ville de Bienne dans le domaine culturel ne sont qu'en partie indemnisées. Après déduction de la « part culture » de l'indemnisation forfaitaire de 97 francs par habitant, la ville de Bienne doit encore supporter seule des charges de centre urbain à hauteur 48 francs par habitant.

Les villes-centres de Berne, Bienne et Thoune ont donc des dépenses culturelles nettement plus élevées que celles des communes-sièges de Moutier, La Neuveville et Saint-Imier.

Le Conseil-exécutif souligne en outre que les communes-centres de Berne, Bienne et Thoune ne sont pas rétribuées à double titre pour leurs infrastructures culturelles. Les allégements dont bénéficient ces trois villes en tant que communes-sièges au sens de la LEAC sont dûment pris en compte dans le calcul des charges de centre urbain. Les contributions que les communes-centres de Berne, Bienne et Thoune reçoivent, dans le cadre de la LEAC, du canton et des communes de la région environnantes ne sont déjà plus comprises dans le montant net des charges qui est déterminant pour la compensation des charges de centre urbain.

2. Compte tenu des développements qui précèdent, le Conseil-exécutif ne voit pas la nécessité d'apporter des corrections.

3. Le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas approprié, pour des raisons de politique cantonale, de mettre en place une solution particulière pour les communes-sièges du Jura bernois. En vertu de l'article 13 LPFC, Berne, Bienne, Thoune, Berthoud et Langenthal sont des communes remplissant des fonctions de centre urbain au sens de la LPFC. Les charges de centre urbain de ces communes sont déduites du rendement global des impôts communaux ordinaires dans le calcul du rendement fiscal ordinaire harmonisé (calcul de la péréquation financière). On pourra examiner dans le cadre de la prochaine évaluation de la LPFC s'il y a lieu d'élargir le cercle des communes remplissant des fonctions de centre urbain.

4. Oui, les effets des éventuelles modifications de la LPFC devraient être connus d'ici 2020.

Destinataire :

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	060-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.199
Déposée le:	19.02.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Streit-Stettler (Bern, PEV) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	903/2015 du 12 août 2015
Direction :	Direction des finances
Classification:	–

Sécurité informatique de l'administration cantonale

La protection des données et de l'information revêt une grande importance dans l'administration cantonale, c'est indéniable. L'échange de données se fait aujourd'hui presque exclusivement par la voie électronique. La protection des données passe donc logiquement par la sécurité informatique. On peut dans ces conditions se demander si la surveillance de la sécurité informatique est assurée correctement et de manière indépendante dans l'administration cantonale. Si le Bureau pour la surveillance de la protection des données est bien une autorité indépendante, le délégué à la sécurité informatique du canton (DSI BE) est quant à lui subordonné à la direction de l'OIO et ne peut donc exercer ses importantes fonctions de surveillance que dans une mesure restreinte.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. L'ordonnance de Direction sur la sûreté de l'information et la protection des données (OD SIPD) prévoit à l'article 10 que le Bureau pour la surveillance de la protection des données collabore avec le DSI BE. Quelles sont les modalités institutionnelles de cette collaboration ?

2. Le Conseil-exécutif pense-t-il que le Bureau pour la surveillance de la protection des données et le DSI BE doivent coopérer étroitement ?

3. En vertu de l'article 11 OD SIPD, les Directions et la Chancellerie d'Etat désignent un ou une responsable de la sécurité informatique (RSI BE) en tant que principale personne de contact du DSI BE. Cette règle est-elle traduite en faits ? Comment fonctionne la collaboration entre le DSI BE et les RSI BE ? Combien qu'équivalents plein temps les Directions ont-elles dégagés ? Toutes les Directions ont-elles un ou une RSI BE ?

4. Que peut faire le DSI BE si une Direction ou un service ne respecte pas ses consignes ?

5. Veille-t-on dans l'administration cantonale aux questions de sécurité quand un nouveau projet informatique est lancé ou une nouvelle application introduite ?

6. L'indépendance du DSI BE est-elle assurée au sein de l'OIO ?

7. Le Conseil-exécutif pourrait-il envisager d'intégrer le DSI BE au Bureau pour la surveillance de la protection des données ?

Réponse du Conseil-exécutif

1. La sûreté de l'information et la protection des données (SIPD) sont des facteurs décisifs de succès dans la mise en œuvre des technologies de l'information et de la communication (TIC). La protection des données (PD) a pour but de protéger les personnes contre les abus dans le traitement des données réalisé par les autorités. La sûreté de l'information (SI) recouvre la confidentialité, la disponibilité et l'intégrité des informations traitées.

   Le respect des dispositions sur la protection des données et la sûreté de l'information dans le traitement des données personnelles par l'administration est soumis au contrôle du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD), autorité indépendante de l'administration. En ce qui concerne le traitement de données non personnelles, c'est le ou la déléguée cantonale à la sécurité informatique du canton (DSI BE) de l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) qui est chargée de surveiller que la sûreté de l'information est garantie.

   La sûreté de l'information et la protection des données dépendent fortement l'une de l'autre : il n'est pas possible de garantir la protection des données si la sûreté de l'information n'est pas assurée. De plus, elles utilisent souvent toutes deux les mêmes mesures pour atteindre efficacement leurs objectifs. Une mise en œuvre performante et conforme aux normes SIPD des projets de l'administration cantonale implique donc une étroite coopération entre le BPD et le ou la DSI BE. C'est pour cette raison que l'ordonnance de Direction sur la sûreté de l'information et la protection des données (OD SIPD) prévoit, à l'article 10, que le BPD travaille conjointement avec le ou la DSI BE, qui l'assiste dans sa tâche de surveillance.

   Tous les projets et applications TIC de l'administration cantonale doivent remplir les exigences d'une protection de base standard, quel que soit le degré de protection qu'ils requièrent. Cette protection de base est soumise au contrôle et à la surveillance du ou de la DSI BE. Les projets nécessitant une protection plus poussée font en outre l'objet d'un contrôle préalable du BPD, comme le prévoit l'article 17a de la loi cantonale sur la protection des données (LCPD). Le BPD peut poser cette protection de base comme condition préalable lors de ce contrôle.

Conformément à l'article 6 OD SIPD, les demandes d'autorisation de crédit et les documents destinés au contrôle préalable doivent contenir les documents SIPD élaborés. Lorsque les exigences sont élevées en matière de sûreté de l'information et de protection des données, ces documents doivent être soumis à la fois au BPD et au ou à la DSI BE, qui examinent tous deux si les documents SIPD respectent les dispositions SIPD dans leur domaine de compétence. En l'absence de documents SIPD ou si ceux-ci montrent que la sûreté de l'information ou la protection des données ne sont pas garanties, la mise en service ne peut intervenir qu'après la correction de ces défauts (art. 7 OD SIPD).

2. Oui. Une coopération étroite et constructive entre le BPD et le ou la DSI BE, telle qu'elle existe aujourd'hui, est indispensable pour mettre en œuvre les dispositions SIPD de manière efficace et performante.

   Le Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données est une autorité de surveillance indépendante du Conseil-exécutif mais, à notre connaissance, le bureau est également convaincu de l'importance d'une coopération étroite.

3. Les Directions, la Chancellerie d'Etat, les autorités judiciaires (DIR/CHA/JUS) et le Contrôle des finances affectent, selon leurs propres indications, les ressources de personnel suivantes à la fonction de responsable de la sécurité informatique (RSI BE):

Chancellerie d'Etat	3%
Direction de l'économie publique	30%
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale	10%
Administration de la justice	10%
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques	50%
Direction de la police et des affaires militaires (sans la Police cantonale)	30%
Police cantonale	5%
Direction des finances	50%
Direction de l'instruction publique	40%
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie	35%
Contrôle des finances	2%

   Le ou la déléguée cantonale à la sécurité informatique du canton (DSI BE) occupe un poste à plein temps à l'OIO. Le ou la DSI BE et les RSI BE des DIR/CHA/JUS disposent d'un important instrument institutionnel : le groupe de travail Sûreté de l'information de la Conférence informatique cantonale (CIC), qui est l'organe chargé de la conception et de la coordination de l'utilisation des TIC dans l'administration cantonale.

   Le groupe de travail Sûreté de l'information, dirigé par le ou la DSI BE, est l'organe spécialisé du canton pour ce qui concerne la sûreté de l'information. Il veille à l'actualisation et à

l'exécution des dispositions relatives à la sûreté de l'information, suit l'évolution dans ce domaine et élabore des outils et des consignes en la matière. Les RSI BE des DIR/CHA/JUS sont membres de plein droit du groupe de travail Sûreté de l'information, tandis que le BPD y est représenté à titre consultatif.

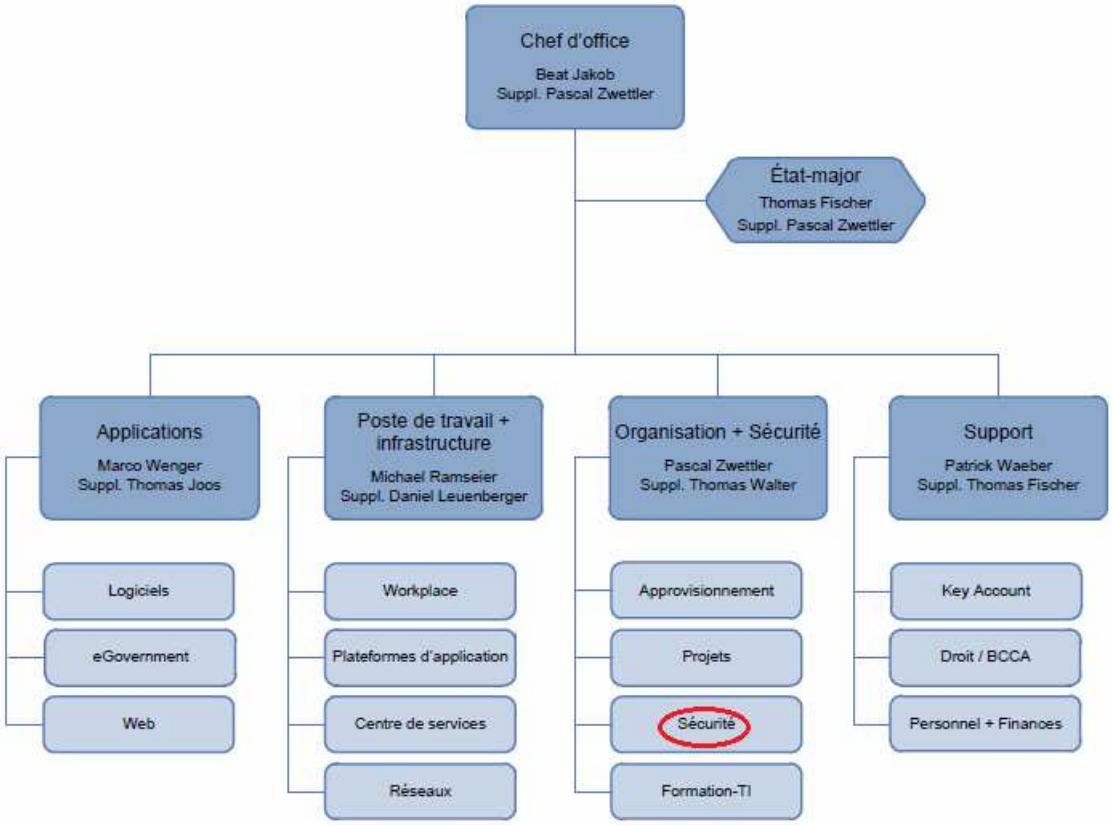
4. Le ou la DSI BE n'est pas habilitée à donner des instructions à l'échelle cantonale. Si une unité administrative n'applique pas les consignes en matière de sûreté de l'information et de protection des données, il ou elle peut le constater lors de l'examen des documents SIPD conformément à l'article 6 OD SIPD ou dans le cadre de son activité de surveillance au sens de l'article 10, alinéa 3 OD SIPD. Il ou elle peut alors en rendre compte à sa hiérarchie ou, en sa qualité de responsable du groupe de travail Sûreté de l'information, à la CIC. Les DIR/CHA/JUS décident des conséquences à en tirer dans le cadre de leurs compétences de direction.

5. L'OD SIPD et la méthode de gestion de projet HERMES prescrite dans l'administration cantonale règlent cette question comme suit :

   Le comité de projet de chaque projet TIC désigne un ou une responsable SIPD dans le cadre de l'organisation du projet. Cette personne réalise une analyse SIPD durant la phase d'analyse préliminaire, afin d'évaluer la conformité du projet à la législation sur la protection de données, et détermine à l'aide d'une classification des besoins de protection si le projet présente des exigences poussées en matière de SIPD. Si l'analyse met en lumière des exigences SIPD poussées, un concept SIPD doit être élaboré au plus tard durant la phase de conception. Ce concept comprend une analyse des risques dont découlent les mesures SIPD d'ordre technique et organisationnel à définir.

   Les concepts SIPD des projets présentant des exigences SIPD poussées sont soumis pour prise de position au BPD et portés à la connaissance du ou de la DSI BE (art. 6 OD SIPD).

6. Le ou la DSI BE dirige le domaine Sécurité de la section Organisation + Sécurité de l'OIO. Ce domaine spécialisé est chargé de garantir la sûreté de l'information dans les prestations de base TIC que fournit l'OIO. Il figure comme suit dans l'organigramme de l'OIO :



L'implantation de la fonction de DSI BE dans cet office transversal qu'est l'OIO garantit son indépendance par rapport à l'administration cantonale (OIO excepté). Le ou la DSI BE n'est certes pas indépendante vis-à-vis des dirigeants de sa section, de son Office et de sa Direction en raison de sa subordination hiérarchique, mais il ou elle l'est en revanche à l'égard des spécialistes et des cadres assumant la responsabilité opérationnelle des prestations TIC, car ceux-ci appartiennent à d'autres sections de l'OIO ou d'autres offices de l'administration cantonale. De plus, une surveillance indépendante de la sûreté de l'information garantie par l'OIO est déjà assurée par le BPD et le Contrôle des finances, qui disposent également de personnel spécialisé en matière de SI.

7. Il convient à cet égard d'établir une distinction entre les tâches de surveillance du ou de la DSI BE, d'une part, et ses activités de soutien et de direction spécifiques, d'autre part :
   La surveillance indépendante de la sûreté de l'information est déjà assurée à l'heure actuelle par le BPD et le Contrôle des finances, dans le cadre des points de contact (très étendus) avec la protection des données et la révisibilité des systèmes TIC. Il serait en principe envisageable, du point de vue du Conseil-exécutif, de modifier la loi pour conférer à l'une de ces autorités de surveillance existantes une mission étendue de contrôle de la sûreté de l'information. Mais du fait de leur indépendance, ces autorités sont aujourd'hui déjà libres de décider dans quelle mesure elles tiennent compte des aspects de la sûreté de l'information dans le cadre de leur activité de surveillance.

Le Conseil-exécutif estime en revanche que les autres tâches du ou de la DSI BE (notamment la direction et la coordination techniques des activités SI de l'administration ainsi que l'élaboration d'outils, de prescriptions administratives et de bases) sont des activités exécutives qui doivent relever de l'administration et non d'une autorité de surveillance. La proximité organisationnelle du ou de la DSI BE avec les personnes et les domaines spécialisés de l'OIO garantit en outre qu'il ou elle est à tout moment en contact direct avec les responsables des installations techniques, de la fourniture des prestations TIC de base du canton ainsi que de la planification et la réalisation des projets TIC. Détacher la fonction de DSI BE de l'OIO au plan organisationnel compromettrait ces facteurs de succès.

Le pilotage et l'organisation des TIC de l'administration cantonale sont actuellement remaniés dans le cadre du le projet IT@BE. Le rôle futur du ou de la DSI BE dépendra donc aussi des résultats de ce projet.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	281-2014
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2014.RRGR.1284
Déposée le:	11.12.2014
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Amstutz (Corgémont, Les Verts) (porte-parole) Bauen (Münsingen, Les Verts) Dunning (Biel/Bienne, PS)
Cosignataires:	1
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 22.01.2015
N° d'ACE:	687/2015 du 3 juin 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–

Planification de la mise à l'arrêt de Mühleberg: quels montants seront à la charge du canton ?

Le 26 novembre, le Contrôle fédéral des finances a affirmé qu'il manquait au minimum 4,9 milliards de francs dans le fonds d'élimination des déchets (Entsorgungsfonds) et au mimimum 1,3 milliard dans le fonds de mise à l'arrêt (Stillegungsfonds) de la centrale de Mühleberg.

Le 30 octobre 2013, l'entreprise BKW a informé qu'elle allait arrêter l'exploitation de sa centrale d'ici 2019. Elle planifie depuis maintenant plus d'une année la phase de désaffectation (Nachbetriebsphase), celle du démantèlement (Rückbauphase) et celle de d'élimination des déchets.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Selon l'état actuel de la planification, à combien se montent les frais de désaffectation, de démantèlement et d'élimination des déchets ?

2. Quel est le degré de couverture des frais de démantèlement et d'élimination des matériaux de démolition, compte tenu des montants versés dans le fonds de mise à l'arrêt et dans celui de l'élimination des déchets ?

3. À combien se montent les liquidités réelles provisionnées pour la phase de désaffectation ?

4. Quels sont les frais qui, en raison du manque de provisions faites pour le démantèlement et l'élimination des déchets, seront à la charge du canton de Berne au cas où ces frais ne seraient économiquement pas supportables pour BKW ?

5. Au cours du troisième trimestre 2014, le prix de 3,88 ct/kWh du marché suisse de l'électricité a atteint un niveau record inférieur. Considérant cette situation, le Conseil-exécutif partage-t-il l'avis qu'il ferait sens de mettre rapidement la centrale nucléaire de Mühleberg hors service ? Cela éviterait à BKW de devoir supporter des déficits et de voir augmenter les frais d'élimination des déchets.

6. Le Conseil-exécutif partage-t-il l'avis que les prix extrêmement bas de l'électricité ont été occasionnés par une surproduction en Suisse au point que, dans notre pays, les prix du marché ont été durant l'été et l'automne 2014, et ceci pour la première fois, inférieurs à ceux de l'Allemagne et de la France ? Le Conseil-exécutif partage-t-il d'autre part l'avis qu'avec une mise à l'arrêt immédiate de la centrale nucléaire de Mühleberg, la pression sur les prix du marché helvétique de l'électricité s'allégerait, ce qui serait bénéfique pour toutes les autres formes de production et diminuerait drastiquement le besoin d'argent pour le fonds RPC ?

Motivation de l'urgence :

Afin d'éviter des déficits annuels supplémentaires aux BKW et de limiter la surproduction d'électricité en Suisse, il faudrait que la centrale nucléaire de Mühleberg soit mise à l'arrêt le plus rapidement possible.

Réponse du Conseil-exécutif

La loi fédérale sur l'énergie nucléaire prévoit deux fonds de financement : le fonds de désaffectation, qui assure le financement de la désaffectation et du démantèlement des installations nucléaires mises hors service ainsi que celui de l'évacuation des déchets ainsi produits (coûts de désaffectation), et le fonds d'évacuation des déchets, qui assure le financement de l'évacuation des déchets d'exploitation radioactifs et des barres de combustible irradié, après la mise hors service des installations nucléaires (coûts d'évacuation). Ces deux fonds servent pour toutes les centrales nucléaires de Suisse, et pas uniquement pour la centrale nucléaire de Mühleberg (ci-après CNM). Ils relèvent du droit public, sont indépendants, et sont soumis à la surveillance du Conseil fédéral. Les organes des fonds sont la commission, le bureau et l'organe de révision. La commission est composée de neuf membres au maximum ; les propriétaires des centrales nucléaires ont droit à un nombre équitable de sièges, mais à la moitié au maximum.

Le Contrôle fédéral des finances a mis en évidence différentes faiblesses en rapport avec la gouvernance des fonds, ainsi que des risques financiers pour la Confédération. Le département responsable (le DETEC) a déjà réagi et souhaite réduire les risques au moyen de diverses mesures. L'ordonnance du 7 décembre 2007 sur le fonds de désaffectation et sur le fonds de gestion des déchets radioactifs pour les installations nucléaires a ainsi été révisée au 1er janvier 2015, et prévoit désormais que les propriétaires d'installations nucléaires sont tenus de verser un supplément de sécurité de 30 pour cent. Le DETEC estime que les différences entre les niveaux actuels des fonds et les valeurs-cibles à atteindre d'ici aux mises hors service seront compensées au cours des années d'exploitation restantes grâce aux contributions versées par les propriétaires et par le biais des rendements de capitaux. Le DETEC contrôle la situation régulièrement.

1. BKW estime le coût total de la désaffectation de la CNM (y compris le démantèlement, sans renchérissement) à 800 millions de francs environ. Le fonds de désaffectation financera 487 millions. Le reste, et en particulier la phase de post-exploitation, sera pris en charge par l'exploitant, à savoir BKW. L'entreprise constitue à cette fin des réserves qui sont contrôlées par les organes de révision.

   Le DETEC évalue les coûts de désaffectation de l'ensemble des centrales nucléaires (centre Zwilag compris) à 2,974 milliards de francs.

   Les coûts de gestion des déchets radioactifs issus de l'exploitation et des barres de combustible irradié avant et après la mise hors service de la CNM devraient s'élever, selon le DETEC, à 1,834 milliard. Pour l'*ensemble* des centrales nucléaires, ces coûts de gestion des déchets sont estimés à 15,97 milliards de francs. Les coûts de gestion des déchets précédant la mise hors service sont à la charge des propriétaires ; après la mise hors service, ils devront être couverts par le fonds.

2. Situation financière des fonds au 31 décembre 2013 en rapport avec la CNM :

   La situation financière est estimée par le DETEC pour les différentes centrales, par fonds et par année, dans le cadre de son devoir de surveillance. A la fin 2013, la CNM se trouvait selon les indications du DETEC dans la situation suivante :

   Etat du fonds de désaffectation pour la CNM (CHF) :

   - Montant attendu au 31.12.2013 : 332 200 000
   - Montant effectif au 31.12.2013 : 321 413 182
   - Découvert : -10 786 818 (3,25 %)

   Fonds de gestion des déchets radioactifs pour la CNM (CHF) :

   - Montant attendu au 31.12.2013 : 458 200 000
   - Montant effectif au 31.12.2013 : 462 297 576
   - Excédent : +4 097 576 (0,89 %)

   Selon les estimations du DETEC, le fonds de désaffectation pour la CNM respecte ainsi la fourchette de valeurs-cibles définie, et le fonds de gestion des déchets dépasse légèrement le niveau attendu.

3. Les liquidités provisionnées jusqu'à aujourd'hui par BKW pour la désaffectation s'élèvent à 759 millions de francs. Ce montant comprend les apports au fonds de désaffectation, ainsi que des moyens pour la phase de post-exploitation, la gestion du changement, et les mesures en matière de personnel.

   Pour la gestion des déchets radioactifs, des réserves ont été constituées à hauteur de 713 millions de francs.

4. Conformément à la législation fédérale sur l'énergie nucléaire, il n'y a aucun risque que le canton de Berne doive prendre en charge d'éventuels coûts non couverts pour la phase de désaffectation et de gestion des déchets. Les exploitants sont en effet tenus de supporter eux-mêmes l'ensemble de leurs coûts, et sont de plus soumis à un devoir de solidarité – leur intimant des versements complémentaires – relativement aux coûts des autres exploitants. Si une

telle prise en charge des coûts n'est pas supportable économiquement, l'Assemblée fédérale décide si la Confédération participe aux frais non couverts et si oui, dans quelle mesure.

5. Non, une mise hors service plus rapide de la CNM ne serait pas plus avantageuse sur le plan financier. Lorsqu'il a décidé de mettre la CNM hors service en 2019, le conseil d'administration de BKW SA a pris en compte l'ensemble des avantages et des désavantages. Il s'agit en l'occurrence d'une décision entrepreneuriale, et par ailleurs, BKW SA n'enregistre pas de déficit, mais affiche au contraire pour l'exercice 2014 un bénéfice annuel en hausse de 75 pour cent par rapport à l'année précédente. La décision de BKW SA tient compte notamment du fait que la désaffectation doit être bien préparée, aussi bien sur le plan organisationnel qu'au niveau juridique et technique. Il convient également de relever que la population bernoise a nettement refusé l'initiative populaire « Mühleberg à l'arrêt » en mai 2014.

   Cela étant, il va de soi que si la sécurité de l'exploitation devait ne plus pouvoir être garantie par l'exploitant ou par l'autorité de surveillance, la CNM devrait être mise immédiatement hors service.

6. De l'avis du Conseil-exécutif, les surcapacités et les prix extrêmement bas de l'électricité dans toute l'Europe centrale sont dus à des causes multiples, et en particulier à la conjoncture moyenne, à l'absence en Europe d'une politique climatique véritablement efficace, ainsi qu'aux modifications apportées aux conditions générales pour la promotion des énergies renouvelables. Dans le contexte de la libéralisation en cours du marché de l'électricité, le prix de l'électricité en Suisse est de plus en plus fixé en fonction du marché européen. Ceci est valable pour les gros clients ayant accès au marché libre de l'électricité, mais également pour les clients sans accès au marché, car les tarifs de l'énergie, qui sont fonction des coûts de production et des contrats d'achat à long terme du gestionnaire du réseau de distribution, se rapportent au niveau européen. Compte tenu du fait que la production de la CNM est extrêmement faible du point de vue du marché européen, et que les énergies renouvelables se développent en Suisse et en Europe, la mise hors service de la CNM ne devrait pas avoir de répercussion sensible sur les prix de l'électricité.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	016-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.64
Déposée le:	19.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 22.01.2015
N° d'ACE:	683/2015 du 3 juin 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–

Construction d'une galerie de service à l'Hôpital de l'Ile: pourquoi ce retard?

Une galerie de service est en construction sur l'aire de l'Hôpital de l'Ile, entre la maternité cantonale et le Centre de soins intensifs, des urgences et de chirurgie. Selon les plans, elle aurait dû être mise en service à l'automne dernier et coûter 11,5 millions de francs.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Cette galerie a-t-elle été mise en service ?
2. Dans la négative, pourquoi ?
3. Est-il exact que le percement de la galerie n'est même pas achevé et qu'il reste encore 20 mètres à creuser ?
4. Dans l'affirmative, quelles sont les raisons de ces retards ?
5. Est-il exact que les tunneliers ont été démontés et que les travaux reprendront ultérieurement ?
6. Quand la galerie sera-t-elle achevée ?

7. Quel est le dépassement des coûts par rapport au devis de 11,5 millions ?

Motivation de l'urgence :

Le délai prévu pour l'inauguration à l'automne 2014 n'a manifestement pas été respecté. Le public a le droit d'en connaître les raisons et de savoir si les retards occasionneront des frais supplémentaires.

Réponse du Conseil-exécutif

La galerie de service entre la maternité cantonale et le Centre de soins intensifs, des urgences et de chirurgie (IUC) est un volet du projet « Rénovation de l'infrastructure, phase 3 » sur l'aire de l'Hôpital de l'Ile que le Grand Conseil a approuvé dans sa décision d'octroi du crédit du 7 septembre 2011. Les travaux de réalisation avançaient comme prévu et auraient pu être terminés dans les délais fixés. Sur demande expresse du conseil d'administration de l'Hôpital de l'Ile et de Spitalnetz Bern AG, les travaux ont cependant dû être interrompus. L'Hôpital de l'Ile en a informé le public par un communiqué de presse le 17 septembre 2014. L'achèvement des travaux lui incombera.

1. Non.
2. Le conseil d'administration de l'Hôpital de l'Ile et de Spitalnetz Bern AG a décidé le 15 septembre 2014 d'interrompre temporairement les travaux pour la galerie de service, car il veut coordonner le raccordement à la maternité de cette galerie destinée à l'alimentation en agents et en fluides avec le chantier sur la façade sud de la maternité. Jusqu'à cette date, l'Hôpital de l'Ile n'avait jamais fait valoir que les défauts de la façade empêchaient de réaliser le raccordement en question.
3. Oui.
4. La galerie n'est pas achevée pour les motifs exposés au point 2.
5. Oui. Les travaux d'achèvement de la galerie et du raccordement à la maternité seront réalisés seulement après la réfection de la façade sud de la maternité.
6. Il n'est pas possible actuellement de prévoir avec certitude la date d'achèvement de la galerie. L'Hôpital de l'Ile, à présent responsable du chantier, prévoit de reprendre les travaux en 2019.
7. Le crédit du 7 septembre 2011 approuvé par le Grand Conseil autorisait les dépenses pour deux galeries (volet 4 du projet) comme ci-après :

Galerie IUC - Maternité (ouvrage et technique)	CHF	15,0 mio
Galerie IUC - Hôpital (ouvrage et technique)	CHF	2,6 mio
Total	CHF	17,6 mio

Le crédit approuvé va à présent faire l'objet d'un décompte et les fonds restants, qui auraient été nécessaires à l'achèvement des travaux par le canton, vont être transférés à l'Hôpital de l'Ile pour qu'il mène à bien le chantier. Dès lors, il n'y a pas de dépassement des coûts.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	042-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.99
Déposée le:	22.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Brand (Münchenbuchsee, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	753/2015 du 17 juin 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–

Conformité au prix du marché des loyers payés par le canton

La délibération du rapport « Audit interne de la conformité au prix du marché des loyers payés par le canton » en novembre dernier a suscité diverses questions qui ne sont toujours pas réglées.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Parmi les contrats de bail mentionnés dans le rapport, quels sont ceux qui ont été conclus sous la pression des circonstances (calendrier, position de négociation défavorable) ?

2. Que pense faire le Conseil-exécutif pour éviter à l'avenir de devoir agir dans l'urgence ?

3. Comment expliquer la différence entre le loyer du 7, Marktgasse à Langnau (290.- CHF le m^2) et celui de la Laupenstrasse à Berne (280.- CHF le m^2) ?

4. Que signifie « aménagé pour répondre aux besoins des utilisateurs » en général et dans le cas du 18, Laupenstrasse ?

5. Comment se présente le contrat de bail de l'école professionnelle d'administration bwd située près du Centre du Wankdorf par rapport à celui de l'école Feusi située tout près ?

6. Comment se présente le contrat de bail du tribunal régional situé au 34, Effingerstrasse ?

Réponse du Conseil-exécutif

1. Les prix au mètre carré élevés sur lesquels portent les 17 contrats de bail mentionnés dans le rapport sont principalement dus à des aménagements spécifiques au locataire (avec une brève durée d'amortissement) et cette explication vaut pour 13 d'entre eux. Pour ce qui est des trois contrats à la Hallerstrasse 6 et 8 à Berne, il a fallu reprendre des contrats de bail dont les conditions n'ont pas pu être améliorées par des négociations ultérieures. Ce n'est que pour le bail à la Neubrückstrasse 166 à Berne (projet Police Bern) que le prix de location a pu être réduit après coup. Il n'y a eu pression du calendrier que pour les objets sis à la Laupenstrasse 18/18a à Berne, à la rue du Contrôle 20 à Bienne, à la Marktstrasse 7 à Langnau et à la rue Centrale 33 à Moutier.

2. Les unités administratives ont été informées qu'en cas de changements des besoins, il fallait également tenir compte de la faisabilité en termes de calendrier afin d'éviter d'avoir à agir dans l'urgence. Outre la situation du marché sur le moment, le choix du site et de l'objet restent déterminants. Il faut, lors de l'élaboration de nouveaux projets de lois ou de révisions, en vérifier les effets sur les besoins en locaux en suivant une procédure standard.

3. Le loyer net de quelque 290 francs suisses par m² et par an pour l'objet loué à la Marktstrasse 7 à Langnau comprend les remboursements annuels pour les aménagements des locaux. Ils doivent être effectués jusqu'à fin janvier 2025 (première période de bail fixe). Par la suite, le loyer diminuera sensiblement. En cas de prolongation du contrat de bail jusqu'au 31 janvier 2030, un loyer net de 165 francs par m² et par an a été convenu, et un loyer de 135 francs en cas de prolongation ultérieure jusqu'au 31 janvier 2035. Dans le cas de la Laupenstrasse 18 à Berne, le prix de location de 280 francs le mètre carré comprend uniquement la location du gros œuvre.

4. Par « aménagé pour répondre aux besoins des utilisateurs », on entend transformer ou adapter des surfaces de location pour satisfaire aux demandes spécifiques des utilisateurs des unités administratives. La plupart des objets de location consistent en des surfaces de bureaux ou des surfaces artisanales, ou uniquement en du gros œuvre dans certains cas. A la Laupenstrasse 18 (Office de l'état civil et centre de documents d'identité de Berne), il a fallu installer un ascenseur supplémentaire (ascenseur extérieur pour fauteuils roulants). Cela a nécessité d'adapter la façade du bâtiment et de construire une cage d'ascenseur supplémentaire (façade spéciale). Il a également fallu aménager des guichets, installer des cloisons de séparation acoustique, une signalétique, des dispositifs d'entreposage et d'archivage et des installations sanitaires supplémentaires.

5. Le centre de formation *Bildungszentrum für Wirtschaft und Dienstleistung* bwd est une association de droit privé depuis 2013 et l'école *Feusi* un prestataire de formation privé. Dans les deux cas, les conditions actuelles de location ne sont pas connues.

6. Les locaux de l'Effingerstrasse 34 à Berne sont utilisés par le Tribunal régional et l'Autorité régionale de conciliation de Berne-Mittelland et ont été aménagés pour répondre spécifiquement aux besoins des utilisateurs, ce qui a entraîné des charges d'intérêt et d'amortissement

supplémentaires de 57 francs par m² et par an sur cinq ans. Ces dernières ont expiré au 31 mars 2015. L'ancien prix au mètre carré de 344.85 francs par an pour une surface totale de 5280 m² a depuis été réduit à 287.90 francs par m² et par an et se situe ainsi pour ce site nettement au-dessous du quantile des 90 pour cent tiré des chiffres comparatifs de Wüest & Partner.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	045-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.102
Déposée le:	22.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Müller (Bern, PLR) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	685/2015 du 3 juin 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–

Tram Region Bern: que peut-on encore sauver?

Il semblerait que les frais d'étude du projet Tram Region Bern s'élèvent à 30 millions de francs. Compte tenu du fait que le projet a été refusé par le peuple, il s'agit d'une somme qui mérite qu'on s'y attarde. Apparemment, les appels d'offre concernant la 4e étape avaient également été menés avant la votation, avec ce que cela suppose de dépenses pour le canton et les soumissionnaires. Mais personne ne semble s'en émouvoir.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quels ont été les coûts pour le canton ? Quels « travaux préliminaires » au sens large ont provoqué ces coûts ?

2. Qu'est-ce qui peut encore être exploité ?

3. Quels ont été les coûts pour les soumissionnaires ? Ont-ils été indemnisés ?

4. Était-ce correct d'aller autant dans le détail et de mener déjà des pourparlers de conciliation ?

5. Les travaux préparatoires, très avancés (le chantier aurait dû commencer tout de suite après la votation), ont-ils généré des surcapacités dans l'administration ?

6. A-t-on conclu des contrats avec des tiers qui ont ensuite dû être dénoncés ?

7. Procéderait-on de la même manière aujourd'hui ? Que ferait-on différemment dans un cas similaire ?

8. Qui est responsable ?

Réponse du Conseil-exécutif

1. Pour la planification et l'étude du projet Tram Region Bern, le canton de Berne a dépensé au total 30 millions de francs, contribution des communes bernoises incluse. Les fonds destinés à l'élaboration de l'avant-projet, du projet de construction et de certains volets du projet d'exécution pour la branche de tram en direction d'Ostermundigen et pour l'Eigerplatz ont été octroyés dans le cadre de différents crédits. Parallèlement, des travaux de planification ont été réalisés pour le nœud de transports collectifs d'Ostermundigen, pour le deuxième axe de tram traversant le centre ville de Berne et pour l'agrandissement du dépôt de trams de la Bolligenstrasse. Suite au rejet du Tram Region Bern par les communes d'Ostermundigen et de Köniz, la délégation des autorités a décidé d'annuler les crédits correspondants non encore utilisés, en conservant les résultats des travaux de planification.
2. Fondamentalement, toutes les bases de planification restent entièrement d'actualité et sont susceptibles d'être réexploitées lors de projets ultérieurs. Les problèmes de capacité de la ligne 10 existent toujours, et la recherche de solutions à court, moyen et long terme pourra s'appuyer sur tous les résultats du projet Tram Region Bern. Aujourd'hui, les travaux sont poursuivis pour les éléments concrets suivants :
   – le prolongement du tram en direction de Kleinwabern, pour lequel il existe un projet de construction qui pourra être mis en œuvre dès que la Confédération et le canton auront alloués les fonds requis ;
   – en ville de Berne, le réaménagement de l'Eigerplatz et le remplacement des voies au Breitenrain (les sous-projets Viktoriaplatz et Moserstrasse s'inscrivaient dans le cadre du Tram Region Bern) ; ces deux chantiers doivent être soumis au scrutin des habitants et habitantes avant la fin de l'année ;
   – la transformation du nœud de transports collectifs d'Ostermundigen, qui doit continuer indépendamment de la solution relative au réseau de desserte fine et sous la direction de la commune, en collaboration avec le canton et les CFF ;
   – la mise sur pied et le développement du système de gestion des transports de la région bernoise, qui se fonde elle aussi sur les études réalisées.
3. Les soumissionnaires privés les plus divers ont participé sur mandat à l'élaboration des fondements de l'étude de projet Tram Region Bern. Les contrats ont été conclus et les décisions d'adjudication rendues sous réserve de l'approbation des organes compétents en matière de finances. Tous les travaux antérieurs à la votation populaire de septembre 2014 ont donné lieu à une indemnisation.
4. Oui. Le projet de construction a été élaboré afin que la population dispose d'éléments concrets assortis d'une évaluation des coûts fiable au moment de voter. En raison de la nécessité toujours plus urgente d'intervenir sur la ligne 10, l'objectif était de passer rapidement à la réalisa-

tion à l'issue de la votation. C'est la raison pour laquelle, en accord avec les communes concernées, la procédure d'approbation des plans a été lancée, les projets d'exécution préparés et les premiers travaux mis au concours et adjugés pour certaines parties du projet. Une telle procédure est aussi courante dans d'autres projets majeurs de transports publics.

5. Non. Aucun poste supplémentaire n'a été créé dans l'administration cantonale en relation avec le projet Tram Region Bern. Le rejet de ce dernier n'entraîne donc pas de surcapacités au sein de l'administration. Les problèmes de circulation du corridor Köniz–Ostermundigen perdurent et continueront d'occuper les offices cantonaux compétents. Différents mandats à des tiers ont en revanche dû être dénoncés ou annulés.
6. Oui.
7. Fondamentalement oui. L'expérience montre toutefois que même les procédures les plus participatives impliquant très largement la population ne garantissent pas l'acceptation des grands projets d'infrastructure. Il conviendra donc à l'avenir de se demander s'il n'est pas nécessaire de prendre certaines décisions de principe relatives à la réalisation plus tôt dans le déroulement du projet. Toutefois, de telles décisions de principe reposeraient alors sur des estimations de coûts imprécises et sur des informations de détail manquantes, au moins en partie. C'est pourquoi une telle procédure n'était pas habituelle jusqu'à présent.
8. L'issue possiblement négative des décisions populaires relève des aléas de la démocratie directe. Les travaux de planification du Tram Region Bern constituaient un projet commun avec une responsabilité partagée entre les pouvoirs législatifs et exécutifs, tant au niveau cantonal que communal.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	055-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.167
Déposée le:	09.02.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Sancar (Bern, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	806/2015 du 24 juin 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–

BKW éteint la lumière et arrête le chauffage

En Suisse, le courant électrique répond à un besoin essentiel. Il joue un rôle existentiel dans notre vie, nous en sommes tributaires : lumière, cuisine, lessive, vaisselle, chauffage, communication, tout dépend de l'électricité.

Or, selon la *SonntagsZeitung* du 8 février 2015, les distributeurs d'électricité coupent le courant des ménages qui n'ont pas payé leur facture. C'est également le cas de BKW, qui appartient à plus de 50 pour cent au canton de Berne. Ils installent ensuite un automate avec un système de prépaiement, qui donc permet de livrer du courant tant qu'il y a de l'argent. Je suppose que cette disposition est prise en dernier ressort, après un certain nombre de rappels. Néanmoins plusieurs centaines de ménages dans le canton de Berne subissent cette méthode et doivent se débrouiller sans électricité même durant les mois d'hiver, pour une durée indéterminée.

Pour bénéficier du courant électrique, les ménages doivent payer leurs factures. Les distributeurs d'électricité sont ainsi dans une situation privilégiée qu'ils doivent à leur position monopolistique. Parce que le courant électrique est vital, ils peuvent exploiter la situation de crise dans laquelle se trouvent les ménages concernés. Cette manière de procéder soulève un certain nombre de questions auxquelles le canton de Berne doit accepter de répondre. Mettre les ménages sous pression de cette façon parce qu'ils ne peuvent pas payer leur facture est douteux des points de

vue à la fois du droit social et des droits fondamentaux. Bien souvent, les personnes qui vivent dans ces ménages ont non seulement des problèmes financiers, mais également des problèmes de santé. Pour une partie d'entre elles, l'insolvabilité est passagère, liée à une situation de crise. Pour d'autres, la crise est de nature structurelle, elle se perpétue et nécessite une intervention extérieure, notamment des services sociaux.

De nombreuses personnes attendent trop longtemps avant de chercher de l'aide à l'extérieur et s'endettent. Cela concerne surtout les familles à bas revenu, les familles monoparentales, les enfants, les personnes âgées, les personnes souffrant d'un handicap, qui passent à travers les mailles des filets existants et se retrouvent tributaires de l'aide sociale.

Il est scandaleux que dans un pays aussi riche que la Suisse, on coupe l'électricité aux personnes qui n'ont pas d'argent liquide. La manière dont procèdent les distributeurs est inadmissible. Il faut trouver d'autres solutions pour le paiement des factures que la coupure du courant ou le système de prépaiement.

Dès lors, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. A-t-il connaissance de cette manière de procéder à l'encontre des ménages qui n'ont pas payé leur facture d'électricité ?

2. Que pense le Conseil-exécutif de cette manière de faire de BKW ?

3. Est-il juridiquement admissible que BKW exploite la situation de crise dans laquelle se trouvent les ménages concernés et leur dépendance par rapport à l'électricité pour les mettre sous pression et les obliger à payer les factures, ce que ne peuvent pas les autres créanciers ?

4. Le Conseil-exécutif est-il prêt à faire le nécessaire pour mettre fin à cette manière d'agir de BKW et d'autres distributeurs et à garantir que tous les ménages, même ceux qui ont des problèmes financiers, puissent disposer de courant électrique, sans automate à prépaiement ?

– Si oui, quand ?

– Si non, pourquoi ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage l'avis de l'auteur de l'interpellation : l'électricité répond à un besoin essentiel et tout le monde doit y avoir accès dans notre canton. C'est pourquoi le forfait pour l'entretien selon les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) comprend également la couverture des frais courants d'électricité. Toutes les personnes en situation de précarité économique qui s'annoncent à un service social en temps voulu sont soutenues de manière à ce que le paiement des factures d'électricité – et donc également l'approvisionnement, soit effectué sans interruption.

1. Il a été confirmé au Conseil-exécutif qu'en cas de factures impayées, il peut arriver que la société d'électricité procède, en dernier recours, à la coupure de l'électricité ou fasse installer un compteur à prépaiement.

2. BKW a informé le Conseil-exécutif sur la manière dont il procédait dans certaines circonstances : dans les cas extrêmes, les compteurs d'électricité peuvent être bloqués chez les clients qui tardent à régler leurs factures. Le blocage n'intervient toutefois qu'après des retards de paiement de plusieurs mois et après plusieurs sommations et tentatives de prise de contact sans résultats. L'installation d'un compteur à prépaiement, qui, selon les expériences de BKW, est considéré en règle générale comme un outil précieux par les personnes concernées, peut constituer une alternative. Quelles que soient les mesures prises, BKW veille à ce que ses clients soient réapprovisionnés au plus vite en électricité. Si la suite de la procédure peut être clarifiée, BKW ne demande pas que les dettes accumulées soient impérativement honorées avant de remettre le courant en service.

   Le Conseil-exécutif n'est ni compétent ni responsable des relations de BKW avec le consommateur final. Pour autant qu'il puisse en juger sans connaître de cas concrets, le Conseil-exécutif peut comprendre la manière de faire de BKW.

3. Le Conseil-exécutif n'a aucune raison de supposer que BKW exploite la situation de crise des ménages concernés. D'après l'entreprise, la pratique est admissible et correspond à la recommandation de la branche pour le marché suisse de l'énergie électrique émise par l'Association des entreprises électriques suisses (AES).

4. Non, le Conseil-exécutif ne voit pas la nécessité d'agir. Il n'aurait d'ailleurs pas les moyens de le faire sur le plan légal.

Destinataire :

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	066-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.222
Déposée le:	26.02.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Rüfenacht (Biel/Bienne, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	856/2015 du 1 juillet 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–

Impact de la galerie de déviation du lac de Schiffenen vers le lac de Morat

Selon la *Berner Zeitung* du 4 février 2015, il est prévu de construire une galerie de déviation entre le lac de Schiffenen et le lac de Morat. C'est ce qui m'amène à poser les questions suivantes au Conseil-exécutif :

Quel pourrait être l'impact de cette galerie

1. sur le régime des eaux du Seeland, notamment sur les rivières, les lacs et la nappe phréatique ?
2. sur le captage et l'approvisionnement en eau potable ?
3. sur la protection contre les crues, notamment sur le canal du Hagneck ?
4. sur l'exploitation par éclusées en aval du lac de Schiffenen ?
5. sur l'irrigation agricole dans le Seeland ?
6. sur les peuplements de poissons dans les eaux courantes (canaux de Kallnach et de Hagneck) et dans les lacs, notamment le lac de Bienne ?

7. sur la production d'électricité, notamment dans les centrales de Niederried et de Hagneck ?

8. sur les revenus provenant des concessions accordées par le canton de Berne à ces centrales ?

D'autres questions se posent également :

9. Quel est l'état d'avancement du projet ?

10. Quelles autres options ont été étudiées ?

11. Quelles seront les procédures et de quelle manière le canton de Berne pourra-t-il faire valoir ses intérêts ?

12. Que peut faire le canton pour que le Groupe E ou le canton de Fribourg se charge de payer les compensations en cas de recul de la production ?

Réponse du Conseil-exécutif

L'entreprise Groupe E SA a lancé le projet de relier le lac artificiel de Schiffenen au lac de Morat par une galerie souterraine. Ce projet inclurait également la construction d'une centrale souterraine. Une étude d'impact sur l'environnement est requise dans ce cadre. Aucun rapport n'étant encore disponible à ce sujet, seules sont possibles pour le moment de premières évaluations approximatives des répercussions du projet. La procédure d'autorisation relève de la compétence du canton de Fribourg.

1. Fondamentalement, le projet aurait normalement pour effet de diminuer le débit de la Sarine en aval du lac de Schiffenen, et de l'Aar à partir de la confluence avec la Sarine et jusqu'au lac de Bienne. Ceci mettrait fin aux variations rapides de débit actuellement observables sur la Sarine et sur l'Aar, ou les réduirait considérablement. Le projet conduirait toutefois à des fluctuations quotidiennes du niveau du lac de Morat, variables selon le mode d'exploitation, la saison et les conditions climatiques. Il faudrait en outre prévoir une hausse du niveau moyen des lacs de Morat et de Neuchâtel. D'une manière générale, on pourrait s'attendre à une diminution progressive des répercussions du lac de Morat sur le lac de Neuchâtel et sur celui de Bienne. Les effets sur les niveaux des hautes eaux et sur l'étiage des lacs ne peuvent pas encore être évalués avec certitude. Outre les questions relatives à la protection de la nature, les clarifications sur les effets environnementaux doivent également porter sur l'impact sur la nappe phréatique et sur les conditions hydrologiques du sol, ainsi que sur les risques d'inondation dans le Grand Marais (cantons de Berne et de Fribourg).

2. Des répercussions seraient en particulier possibles sur les stations de pompage d'eau potable le long des cours d'eau concernés. Les études environnementales requises doivent montrer si ces éventuelles répercussions seraient significatives ou non.

3. Le régime d'exploitation de la nouvelle centrale en cas de crue serait déterminant en la matière. Si la nouvelle centrale devait également être exploitée durant ces périodes, le débit dans le canal de Hagneck se trouverait vraisemblablement réduit (selon le régime d'exploitation du lac de Schiffenen). Cela ne pourrait cependant pas avoir d'influence sur

l'ampleur des mesures de protection contre les crues sur le canal, car ces mesures devraient aussi, pour des motifs de précaution, prévoir le cas d'une indisponibilité de la nouvelle galerie et/ou de la centrale en période de crue, par exemple lors d'une rénovation.

4. La nouvelle centrale résoudrait le problème des éclusées, mais la Sarine en aval du lac de Schiffenen jusqu'à l'embouchure dans l'Aar constituerait un nouveau tronçon à débit résiduel. Il faudrait encore définir en détail le régime de ces eaux résiduelles (débit, dynamique), mais d'après les estimations actuelles, on peut partir du principe que la situation actuelle – très insatisfaisante du point de vue de l'écologie des eaux – se trouverait sensiblement améliorée.

5. Les clarifications en ce qui concerne le niveau des eaux de surface et des eaux souterraines sont encore en cours. Il est trop tôt pour évaluer les répercussions sur l'irrigation agricole.

6. Les incidences sur les peuplements de poissons devront être établies dans le rapport d'impact sur l'environnement.

7. On enregistrerait une baisse de la production d'électricité dans les centrales de Niederried et de Hagneck. Le bilan énergétique global serait néanmoins meilleur avec la nouvelle centrale, car elle permettrait de turbiner autant d'eau sur une hauteur de chute plus importante. La société BKW, impliquée dans l'élaboration du nouveau projet, peut sur le principe envisager d'y prendre une participation approximativement à hauteur de la perte de production à Kallnach, Aarberg, Niederried et Hagneck.

8. Il y aurait une baisse des revenus perçus par le canton de Berne sur les concessions des centrales de Kallnach, Aarberg, Niederried et Hagneck.

9. Les services spécialisés impliqués du canton de Berme ont procédé à l'examen préalable du projet et transmis leurs prises de position à la requérante.

10. Dans le cadre du projet GEKOBE (concept d'évolution des eaux du canton de Berne), diverses options ont été examinées pour diminuer les effets d'éclusée en aval de la centrale de Schiffenen. Le canton de Berne a joué un rôle actif dans ces travaux et a obtenu qu'outre la solution d'une déviation dans le lac de Morat, d'autres mesures en aval du barrage de Schiffenen jusqu'à l'embouchure dans l'Aar soient aussi examinées. Les mesures de construction qui pourraient être décidées par les cantons dans le cadre de cet assainissement sont des bassins de rétention ainsi que des galeries de déviation ou d'atténuation des effets d'éclusée. Les cantons ne peuvent prendre des mesures d'exploitation que sur demande des exploitants.

    Options étudiées :

    - galerie entre la centrale de Schiffenen et le lac de Morat
    - galerie entre la centrale de Schiffenen et l'Aar
    - galerie de la centrale de Schiffenen jusqu'après le confluent avec la Singine, avec déviation complète
    - galerie entre la centrale de Schiffenen jusqu'après le confluent avec la Singine, avec déviation partielle

- rétention dans le lit de la Sarine
- bassin de rétention d'un volume de 1,1 mio m^3
- bassin de rétention d'un volume de 3,6 mio m^3
- mesures supplémentaires dans le lit de la rivière (aménagement de baies) afin d'atténuer les effets d'éclusée

Seule une galerie entre la centrale de Schiffenen et le lac de Morat ou jusqu'à l'Aar remédierait efficacement aux effets d'éclusée. Toutes les autres mesures ne conduiraient qu'à une amélioration partielle.

11. Une procédure d'octroi de concession est en cours dans le canton de Fribourg, dans le cadre de laquelle le canton de Berne doit être consulté.

12. Groupe E SA et BKW SA sont déjà en négociation en ce qui concerne le paiement de compensations.

Destinaire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	070-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.248
Déposée le:	05.03.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Trüssel (Trimstein, pvl) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 19.03.2015
N° d'ACE:	858/2015 du 1 juillet 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–

Déconstruction de la centrale de Mühleberg: coût pour le canton

Certains des chiffres rendus publics lors de la conférence de presse du 3 mars 2015 concernant la mise à l'arrêt de la centrale de Mühleberg soulèvent des questions auxquelles, de prime abord, il n'est pas facile de répondre.

D'emblée, il faut louer la transparence dont font preuve le Conseil-exécutif et BKW dans leur politique d'information. La fermeture de la centrale préoccupant ou intéressant tous les pans de la population, il est indubitablement nécessaire de donner des réponses précises sur les grandes questions.

D'après les informations diffusées, le démantèlement de la centrale sera financé par le Fonds de désaffectation, la moitié du coût estimé à 800 millions de francs étant à la charge de l'exploitante.

On part du principe qu'à partir de 2019, 200 personnes environ seront occupées pendant 15 ans à la déconstruction des installations : dans un premier temps, le personnel de BKW, qui devra être recyclé à cette fin, puis, plus les travaux progresseront, de plus en plus de personnel externe.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Les salaires du personnel de BKW sont-ils compris dans les 800 millions ou viennent-ils s'ajouter au coût de la déconstruction ?

2. Sur 15 ans, les salaires de 200 personnes représentent 500 à 600 millions de francs. Ce qui signifie qu'il reste 200 à 300 millions pour les excavateurs, les spécialistes, l'évacuation des déchets, etc. Cette somme suffit-elle pour démanteler la centrale ou le canton s'expose-t-il à de gros risques financiers ?

3. BKW peut-elle externaliser les risques dans une filiale qu'elle liquidera si nécessaire ?

4. Qui en définitive assumera les coûts si l'hypothèse émise au chiffre 3 pouvait se réaliser ?

5. Serait-il utile de réclamer des provisions plus élevées de la part de BKW pour minimiser les risques ?

6. A-t-on des chiffres empiriques concernant la déconstruction d'une centrale comparable à celle de Mühleberg ?

7. A-t-on envisagé de conserver des vestiges de la centrale en guise de témoignage d'une époque ou de rappel des dangers du nucléaire ?

Motivation de l'urgence :

Les risques sont élevés et la planification doit être certaine pour le canton qui est propriétaire de la centrale.

Réponse du Conseil-exécutif

1./2. Les salaires du personnel sont compris dans les coûts de désaffectation estimés à 800 millions de francs. L'ensemble des coûts sont contrôlés et actualisés dans le cadre de l'estimation des coûts pour la désaffectation et la gestion des déchets qui est effectuée tous les cinq ans pour toutes les centrales nucléaires suisses. Les estimations de coûts sont de plus contrôlées à nouveau par l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire (IFSN), avec le concours d'experts externes. La prochaine étude de coûts (« Etude de coûts 2016 ») est actuellement en cours d'élaboration.

   Les réglementations de la loi du 21 mars 2003 sur l'énergie nucléaire (LENu ; RS 732.1), déterminantes à cet égard, ne prescrivent pas de participation aux coûts subsidiaire de la part des cantons.

3./4. Non. BKW est responsable dans tous les cas pour les coûts de désaffectation et de gestion des déchets, avec toute sa fortune comme substrat de responsabilité, et ce indépendamment des structures juridiques.

5. Le Conseil-exécutif ne considère pas que la situation actuelle requière d'exiger des réserves plus importantes. BKW prévoit un coût total de 2,1 milliards de francs pour la désaffectation et la gestion des déchets (sans renchérissement, après la mise hors service), dont 800 millions pour la désaffectation, et 1,3 milliard pour la gestion des déchets. BKW a effectué toutes les

réserves et procédé à tous les versements dans le fonds de désaffectation et le fonds de gestion des déchets qui sont requis par la loi. Comme indiqué précédemment, les estimations de coûts sont contrôlées périodiquement à plusieurs reprises, et corrigées au besoin.

Par ailleurs, le Conseil fédéral a décidé en 2014 que les exploitants de centrales nucléaires seraient tenus à partir de 2015 de verser dans les deux fonds un supplément de sécurité de 30 pour cent. Cette augmentation fait cependant actuellement l'objet d'une procédure de recours.

6. Oui, des données empiriques existent, en provenance d'Allemagne en particulier. Elles sont prises en compte pour les estimations de coûts.

7. Non. L'objectif de la désaffectation est de mettre la CNM à l'arrêt et de la faire sortir du champ d'application de la loi sur l'énergie nucléaire. Une réflexion sur l'utilisation ultérieure du site aura lieu en temps voulu.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	078-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.287
Déposée le:	15.03.2015
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:	733/2015 du 10 juin 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–

Destination des terrains laissés libres par la désaffectation des voies ferroviaires

Tous les automobilistes qui empruntent l'autoroute A 5 entre Granges et Soleure Ouest sont visuellement confrontés à la désaffectation de la ligne de chemin de fer qui existait il y a quelques décennies encore entre Büren an der Aare et Soleure. A cette époque, les habitants de Dotzigen, de Büren an der Aare, de Rüti bei Büren, de Arch et de Leuzigen pouvaient rejoindre Soleure en train et trouver dans cette gare une bonne correspondance pour Zurich et Bâle.

Les expériences faites en Suisse (par exemple entre Travers et Les Verrières dans le canton de Neuchâtel) montrent que souvent les trajets en bus sont moins coûteux pour la collectivité mais clairement plus lents que les liaisons ferroviaires qu'ils ont remplacées.

Ainsi qu'en témoignent les récentes reconstructions de lignes de tram autrefois abandonnées, la question d'une réouverture de lignes ferroviaires aujourd'hui désaffectées peut surgir dans de nouveaux contextes et en fonction de nouveaux critères d'appréciation. Les politiques des transports n'étant ni irréversibles ni figées dans l'éternité, il semble opportun de ne pas vendre les terrains qui ont accueilli autrefois les voies ferrées, cela afin de rendre possible leur réaffectation ferroviaire future.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quel est le statut juridique des terrains laissés libres par la désaffectation de lignes ferroviaires ?

2. Les terrains concernés sont-ils destinés à être vendus ou sont-ils conservés pour qu'ils puissent, le cas échéant, servir à la pose de nouvelles voies ferrées ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les entreprises de chemins de fer bénéficient d'une concession du Conseil fédéral pour l'exploitation des lignes ferroviaires. Lorsqu'une infrastructure ferroviaire n'est plus utilisée, l'entreprise de chemins de fer renonce à la concession.

1. Ces terrains appartiennent aux entreprises de chemins de fer. Elles peuvent en disposer comme bon leur semble quand ils ne sont plus destinés à des liaisons ferroviaires.
2. Dans le canton de Berne, seuls quelques terrains qui accueillaient des voies ferrées se sont libérés au cours des dernières décennies, celui entre St. Urban et Melchnau par exemple. Plusieurs lignes désaffectées continueront à être utilisées pour le transport de marchandises. Les terrains qui ne sont plus nécessaires sont habituellement vendus par les entreprises de chemins de fer ou conservés dans un premier temps s'ils ne suscitent pas l'intérêt d'acheteurs.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	079-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.289
Déposée le:	16.03.2015
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:	734/2015 du 10 juin 2015
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–

Calendrier de réalisation du doublement de la voie ferrée CFF entre Gléresse et Douanne

Le 9 février 2014, le peuple et les cantons ont largement accepté l'arrêté fédéral portant règlement du financement et de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) par le biais d'une modification de la Constitution. Le 21 juin 2013, les Chambres fédérales ont donné leur aval à l'arrêté sur l'étape d'aménagement 2025 de l'infrastructure ferroviaire. Cet arrêté prévoit en son article 1, alinéa 2, lettre *d*, une extension des capacités entre Gléresse et Douanne par un doublement de la voie ferrée en tunnel. Les bases légales pour la réalisation de ce projet sont ainsi acquises.

L'acceptation par le peuple et les cantons de l'arrêté fédéral FAIF permettra de financer à long terme le développement et l'entretien des infrastructures ferroviaires de notre pays. Il est heureux que le doublement de la voie ferrée entre Gléresse et Douanne ait été intégré dans l'étape d'aménagement 2025 de l'infrastructure. Le doublement de cette voie ferrée et sa mise sous tunnel permettront de supprimer le dernier tronçon à voie unique (1,8 km) de la ligne Genève – Lausanne – Neuchâtel – Bienne – Soleure – Zurich – St-Gall / Romanshorn. La ligne du Pied du Jura constitue l'épine dorsale du trafic intérieur des marchandises. Par ailleurs, avec le doublement de cette voie ferrée, 14 trains pourront circuler toutes les heures entre Bienne et Neuchâtel (deux trains trafic longue distance (ICN), deux trains régionaux et trois trains marchandises dans chaque sens). Ce projet entraînera encore des améliorations de

correspondance pour les personnes qui empruntent les lignes ferroviaires La Chaux-de-Fonds – Sonceboz – Bienne, Moutier – Tavannes – Bienne et Moutier – Granges Nord – Bienne en direction de la Suisse romande.

Outre qu'elles favoriseront la planification et l'organisation du trafic ferroviaire, ces perspectives contribueront au développement du Jura bernois, de Bienne et du Seeland. Les acteurs politiques et économiques ainsi que la population de cette région se réjouissent de la réalisation de ce projet. Mais toutes ces personnes s'intéressent aussi – et vivement ! – au calendrier qui présidera à sa mise en œuvre.

Nous prions dès lors le Conseil-exécutif de nous dire

1. s'il connaît déjà le calendrier de concrétisation de ce projet,

2. et, si c'est le cas, d'informer le Grand Conseil sur ses principales étapes procédurales et techniques.

Réponse du Conseil-exécutif

1. Depuis le début de l'année 2014, les CFF clarifient, dans le cadre d'une étude d'objet, la faisabilité technique de différentes variantes tout en tenant compte des aspects liés à la protection du paysage. Les services fédéraux, cantonaux, régionaux et communaux sont associés depuis lors au traitement des différentes variantes envisagées. Le calendrier est connu.
2. Le calendrier actuel prévoit que le choix de la variante sera arrêté d'ici à la fin de l'année 2015. L'avant-projet sera établi entre 2016 et 2017 et le projet de construction entre 2018 et 2020. La procédure d'approbation des plans selon le droit fédéral est prévue entre 2018 et 2019. Il est possible que les travaux démarrent vers l'été 2020. La durée du chantier étant d'environ 5 à 6 ans, il faut tabler, à l'heure actuelle, sur une mise en service qui aura lieu au plus tôt à la fin de 2025.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	139-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.522
Déposée le:	21.05.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Sancar (Bern, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 04.06.2015
N° d'ACE:	956/2015 du 19.08.2015
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	Non classifié

Accès aux soins des personnes gravement traumatisées

Beaucoup de demandeurs et demandeuses d'asile sont gravement traumatisés par la guerre, les persécutions, la torture et l'exil. La catastrophe humaine qui se joue en Méditerranée montre combien l'exode est traumatisant pour les réfugiés et réfugiées, si tant est qu'ils survivent au voyage. Selon l'étude « *Die Sprache der extremen Gewalt* » [la langue de la violence extrême], dirigée par le professeur H. R. Wicker, de l'Université de Berne (1991), un quart des réfugiés et réfugiées reconnus vivant en Suisse ont été victimes de torture systématique dans leur pays. Etant donné que les réfugiés et réfugiées de guerre sont de plus en plus nombreux et que leur fuite se fait dans des conditions de plus en plus difficiles, tout porte à croire que cette proportion est aujourd'hui nettement plus élevée.

Les pouvoirs publics sont tenus d'offrir aux personnes gravement traumatisées le traitement psychosocial ambulatoire adéquat. Sur le long terme, ces soins profitent tant aux personnes concernées qu'au système de santé de la société qui les accueille. Sans suivi thérapeutique, les personnes gravement traumatisées traversent des crises plus fréquentes et plus longues. Les traumatismes non traités risquent fortement de se transformer en souffrances chroniques. Sur le long terme, ils pèsent davantage sur le système de santé. Les personnes traumatisées se retrouvent isolées, leurs problèmes de santé empirent et leur intérêt pour le travail s'évanouit. Pour prévenir de telles séquelles, il est important de traiter le trouble de stress post-traumatique (TSPT) dont souffrent nombre de ces personnes traumatisées par la torture, les persécutions, la guerre et

l'exil. Chercher à économiser dans ce domaine n'est pas la solution ; à long terme cela revient même plus cher, exactement le contraire de l'effet escompté.

Un bon nombre de ces personnes, réfugiées ou demandeuses d'asile, ne vivent pas assez longtemps en Suisse pour pouvoir suivre une psychothérapie en allemand. Dans ce cas, l'aide d'un ou d'une interprète est indispensable. Les consultations de psychiatrie transculturelle des Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU) avec interprète ont permis de soigner de nombreux demandeurs et demandeuses d'asile et d'autres migrants et migrantes. Mais voilà que cette offre précieuse semble être touchée de plein fouet par des mesures d'économies.

Selon des articles parus dans la presse (*Der Bund*, 17.12.2014), l'organisation des consultations des SPU a changé. Les trois cliniques psychiatriques du canton de Berne quitteront le giron de l'administration au 1er janvier 2017 et auront le statut de sociétés anonymes autonomes. Dans la perspective de cette autonomisation, elles doivent introduire une nouvelle planification financière stratégique. Les victimes de cette stratégie financière sont les migrants et migrantes ainsi que les demandeurs et demandeuses d'asile gravement traumatisés. A la suite de cette restructuration, les migrants et migrantes en crise psychosociale n'auront plus droit qu'à trois séances accompagnées par un ou une interprète. Cette offre sera disponible en cas d'urgence ou sur inscription. Les thérapies plus longues seront vraisemblablement réservées dans une moindre mesure aux patients et aux patientes qui n'ont pas besoin d'interprète. Les services d'interprétation ayant été réduits au strict minimum, les migrants et migrantes qui ont besoin de plus de trois heures de thérapie avec interprétation devront payer l'interprète de leur poche. Personne ne s'inquiète de savoir où les demandeurs et demandeuses d'asile et les autres migrants et migrantes sans ressources vont bien pouvoir trouver cet argent.

Evidemment, ces coûts dépassent les capacités financières des demandeurs et demandeuses d'asile, mais aussi d'un grand nombre de migrants et migrantes traumatisés. Il est par conséquent incompréhensible que les pouvoirs publics réduisent sciemment à un minimum cette offre thérapeutique en psychotraumatisme aux SPU. Les coupes massives prévues par le projet ne concernent apparemment pas que les interprètes, mais les thérapeutes aussi.

Le service ambulatoire de la clinique psychiatrique de l'hôpital universitaire du canton de Zurich propose lui aussi des consultations destinées aux étrangers et étrangères. Cette institution est mandatée par le canton de Zurich depuis 2009 pour fournir ces soins. Dans le domaine des traumatismes, la demande a toujours été plus élevée que l'offre : les listes d'attente sont monnaie courante. Face au déferlement actuel de demandeurs et demandeuses d'asile fuyant différentes catastrophes, les coupes dramatiques infligées à l'offre thérapeutique en psychotraumatisme du canton de Berne sont franchement incompréhensibles.

La réduction des consultations des SPU produirait une augmentation des admissions en urgence et un effet de va-et-vient (inscription > fin de la thérapie ; nouvelle inscription > fin de la thérapie, etc.). Ce cercle vicieux, tant pour les patients et patientes que pour les établissements de soins psychiatriques, doit absolument être évité. Les coupes drastiques pratiquées dans la psychiatrie transculturelle aux SPU ne font pas seulement fausse route, elles sont tout bonnement inacceptables et il faut par conséquent y renoncer.

Dans ces circonstances, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. L'article du *Bund* dit-il vrai au sujet de la réduction des services d'interprétation et des suppressions de postes parmi le personnel spécialisé ?

2. Le Conseil-exécutif pense-t-il lui aussi que les pouvoirs publics doivent offrir des soins adéquats aux personnes gravement traumatisées ?
3. Le Conseil-exécutif partage-t-il l'avis selon lequel, à long terme, réduire l'offre de consultations en psychiatrie transculturelle ferait plus de mal que de bien (crises plus fréquentes > détérioration de la santé des personnes concernées > augmentation des coûts pour la société) ?
4. Le Conseil-exécutif est-il prêt à revenir sur les coupes prévues ?
5. Si tel n'est pas le cas, le Conseil-exécutif peut-il indiquer des traitements alternatifs pour ces personnes ?

Motivation de l'urgence: certaines coupes annoncées étant déjà entrées en vigueur au 1er mai 2015, et d'autres devant suivre au 1er janvier 2016, le Conseil-exécutif doit se pencher rapidement sur ces consultations de psychiatrie transculturelle des SPU et se prononcer sur les coupes ou les annuler.

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1

Les Services psychiatriques universitaires (SPU) s'efforcent d'équilibrer leur budget en vue de leur autonomisation, ce qui entraîne une refonte de l'offre dans certains domaines. S'agissant des consultations en psychiatrie transculturelle, les coûts élevés des services d'interprétation, en particulier, conduisent à un déficit. Les SPU ont par conséquent introduit de nouvelles réglementations concernant le nombre d'heures d'interprétation admissible par cas. Cette mesure n'a toutefois pas entraîné de suppression de poste, et les consultations en psychiatrie transculturelle continuent d'être proposées.

Question 2

Le Conseil-exécutif estime que l'accès aux traitements médicaux nécessaires doit être garanti de la même façon à tous les habitants et habitantes du canton. Dans certaines situations, cela implique de recourir à l'interprétariat communautaire. Il s'agit là d'une prestation spécialisée, à fournir dans l'idéal par du personnel qualifié. Les pouvoirs publics ne seront pas en mesure de la proposer eux-mêmes une fois les services psychiatriques cantonaux autonomes. Ils pourront cependant en faire l'acquisition auprès de prestataires adéquats. Le Conseil-exécutif aimerait s'engager pour que des aides appropriées continuent d'être prodiguées aux personnes gravement traumatisées.

Question 3

Des chiffres fiables à ce sujet manquent. Il faut toutefois partir du principe que des troubles psychiques insuffisamment traités engendrent des coûts économiques très élevés. Dans le canton de Berne, environ 100 000 cas nécessitant une prise en charge médicale sont diagnostiqués chaque année et seulement la moitié d'entre eux environ sont suivis par des spécialistes. S'agissant des réfugiés et réfugiées provenant de territoires en situation de crise ou de guerre, il est probable que la proportion de personnes souffrant de troubles psychiques est plus élevée que pour le reste de la population résidente.

Question 4

L'organisation des différentes prestations relève de la direction des SPU et non du Conseil-exécutif. La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale élabore chaque année, conjointement avec les SPU, une convention de prestations fixant les conditions générales ainsi que les rémunérations forfaitaires dans le domaine ambulatoire. A partir de 2017, l'interprétariat sera indemnisé de manière ciblée, selon un tarif standard, à titre de prestation ambulatoire en milieu hospitalier. Ce financement supplémentaire vaudra jusqu'à l'entrée en vigueur d'une éventuelle réglementation fédérale dans le cadre de la LAMal.
Tous les financements supplémentaires du canton dans le domaine hospitalier font l'objet d'un crédit-cadre, conformément à la loi sur les soins hospitaliers (LSH). Il s'agit de dépenses non liées (d'où la formulation potestative de la LSH) pour des prestations d'intérêt général. Le gouvernement a inscrit les moyens nécessaires dans le crédit-cadre pour 2016-2019.

Question 5

Le Conseil-exécutif ne connaît pas d'offre alternative dans le canton.

Destinataire :

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	140-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.530
Déposée le:	25.05.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Imboden (Bern, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 04.06.2015
N° d'ACE:	976/2015 du 19 août 2015
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	Non classifié

Transparence des rapports sur les indemnités selon la loi sur les soins hospitaliers

Selon l'article 51 de la loi sur les soins hospitaliers, en vigueur depuis le 1er janvier 2014, les hôpitaux répertoriés situés dans le canton de Berne ont l'obligation de présenter un rapport sur le total des indemnités qu'ils ont versées et de le publier en annexe à leur bilan et sur leur site internet. L'article 51 LSH, en référence à l'article 663b^{bis} du Code des obligations, énumère les critères selon lesquels les indications doivent être fournies. On apprend à la lecture des articles de presse et de certains rapports annuels et comptes d'hôpitaux que cette disposition n'est pas entièrement appliquée. Dans les comptes du groupe de la fondation de l'Hôpital de l'Ile et de Spitalnetz Bern AG, l'organe de révision a assorti son appréciation d'une réserve, à savoir que sur des points essentiels, le premier rapport sur les indemnités ne répond pas entièrement aux règles de l'article 51 LSH. Les rapports d'autres hôpitaux, notamment des SPU, sont également contestés.

C'est pourquoi je me permets de poser les questions suivantes :

1. Quels hôpitaux répertoriés ont à ce jour publié leur rapport 2014 sur les indemnités ?
2. Quels rapports publiés répondent aux règles de l'article 51 LSH, en référence à l'article 663b^{bis} CO ?

3. Que pense le Conseil-exécutif du fait que l'organe de révision ait assorti de réserves son appréciation au sujet des comptes de groupe des grands hôpitaux répertoriés ?
4. Quels instruments permettent au canton d'assurer la mise en œuvre correcte et homogène de l'article 51 pour l'exercice 2014 et les années qui suivront ?
5. Le Conseil-exécutif prévoit-il de préciser les dispositions de la loi, dans le cadre de la révision en cours de l'ordonnance sur les soins hospitaliers, par exemple ?
6. Le Conseil-exécutif est-il prêt à faire faire une récapitulation de tous les rapports ?
7. Est-il prêt à faire des recommandations aux hôpitaux répertoriés au sujet d'un maximum admissible d'indemnités ?

Motivation de l'urgence :

Les réserves émises dans l'appréciation des comptes de groupe des grands hôpitaux sont une affaire délicate, assez néfaste pour la réputation de ces hôpitaux. Pour instaurer une certaine clarté dans ces rapports sur les indemnités et l'égalité de traitement, il faut que la réponse aux questions posées soit apportée rapidement. Le cas échéant, il faudra adapter la législation.

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1

Les institutions suivantes ont publié un rapport sur les indemnités pour l'exercice 2014 au 2 juillet 2015 :

- Hôpital de l'Ile
- Spital Netz Bern AG
- Fondation Diaconis
- Spitäler fmi AG
- Spitäler STS AG
- SRO AG
- Regionalspital Emmental AG
- Centre hospitalier Bienne SA
- Clinique Bernoise Montana
- Stiftung für ganzheitliche Medizin SGM
- Rehaklinik Hasliberg AG
- Services psychiatriques universitaires (SPU)
- Centre psychiatrique de Münsingen
- Privatklinik Reichenbach b. Meiringen AG

Question 2

Parmi ces institutions, les établissements suivants ont publié un rapport répondant aux règles de l'article 51 de la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH)[1], en référence à l'article 663b^{bis} du Code des obligations :

- Hôpital de l'Ile
- Spital Netz Bern AG
- Fondation Diaconis

[1] RSB 812.11

- Spitäler STS AG
- Centre psychiatrique de Münsingen

Question 3

La SAP vérifie si les hôpitaux répertoriés remplissent l'obligation de publier inscrite dans la législation cantonale et si la liste répond aux prescriptions de la LSH, et ce indépendamment de l'appréciation des organes de révision. Le Conseil-exécutif regrette l'incohérence entre les critères à vérifier par ces derniers dans le cadre de leur mandat et les exigences figurant dans l'article de la LSH.

Question 4

La SAP vérifie annuellement, depuis 2015, le respect de l'obligation de publier par les hôpitaux répertoriés. Si un fournisseur de prestations n'y satisfait pas, ou en partie seulement, elle lui écrit pour le rappeler à son devoir.

Question 5

La disposition en question a été introduite dans la loi par le Grand Conseil lors des débats sur le projet. Le Conseil-exécutif estime que les informations exigées sont décrites de manière suffisamment détaillée pour que des précisions soient superflues. L'incohérence entre la teneur de l'article 51 LSH et celle de l'article 663b^{bis} CO ne peut être éliminée que par une adaptation de la LSH (suppression du renvoi ou reprise intégrale des dispositions du CO).

Question 6

Une telle récapitulation peut être demandée à la SAP dès que les rapports sont disponibles. La SAP étudie l'opportunité de publier aussi des informations sur le respect de l'obligation.

Question 7

L'article 51 LSH, introduit dans la loi par le Grand Conseil, reflète la volonté du législateur. Il ne comprend pas de recommandations ou de prescriptions sur le montant des indemnités. Si le Grand Conseil considère désormais qu'il convient d'édicter des directives en ce sens, il lui revient de lancer une révision de la loi. Le gouvernement, pour sa part, est d'avis qu'une base légale fait actuellement défaut pour de telles recommandations, qu'il ne juge par ailleurs pas nécessaires.

Destinataire :

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	017-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.66
Déposée le:	19.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Sancar (Bern, Les Verts) (porte-parole) Rüfenacht (Biel/Bienne, Les Verts)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	795/2015 du 24 juin 2015
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	–

Urgences psychiatriques à Bienne, la crise?

Bienne n'a pas d'urgences psychiatriques le soir à partir de 17 heures 30 et en fin de semaine. Les Services psychiatriques Jura bernois-Bienne-Seeland au 14, rue du Pont-du-Moulin ne sont ouverts que pendant les heures de bureau. Les patients et patientes sont transférés par le médecin de garde (qui n'est pas un psychiatre) aux SPU à Berne, à Bellelay ou au centre hospitalier de Bienne.

C'est une situation très difficile pour les malades qui se retrouvent en crise aiguë. Cette défaillance de l'offre à Bienne est en outre susceptible de générer des hospitalisations inutiles.

Bienne et le Seeland ont besoin d'une offre à bas seuil fonctionnant 24 heures sur 24. Les urgences psychiatriques doivent être assurées dans la région même en dehors des heures de bureau pour que puissent être évités les placements à des fins d'assistance, si difficiles pour les personnes concernées. L'hospitalisation n'est pas toujours la bonne solution car elle panique les malades.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif pense-t-il comme moi que cette situation n'est pas satisfaisante ?

2. Est-il exact que les psychiatres installés à Bienne ont la possibilité d'être exemptés du service de garde moyennant le paiement d'une taxe, contribuant ainsi indirectement à la défaillance de l'offre ?

3. Que pense faire le Conseil-exécutif pour améliorer la situation ?

4. Considère-t-il l'ouverture d'un service d'urgence psychiatrique comme un possible moyen de remédier à la situation ?

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1

Le Conseil-exécutif juge la situation insatisfaisante.

Question 2

Selon l'article 30a de la loi sur la santé publique (LSP), les médecins titulaires d'une autorisation d'exercer sont tenus de participer au service des urgences. Ils en assurent eux-mêmes l'organisation ou la confient aux associations professionnelles. Selon l'article 30b, alinéa 1 LSP, l'obligation de participer au service des urgences disparaît si, pour de justes motifs, les organisateurs du service en ont libéré une personne à sa demande ou l'en ont exclue. Mais cela n'est possible qu'à condition que le service des urgences soit assuré par les autres médecins.

Les personnes dispensées ou exclues du service des urgences peuvent être obligées d'y participer ultérieurement si le motif de la dispense ou de l'exclusion devient caduc ou si cela s'avère nécessaire pour assurer l'assistance médicale (art. 30, al. 2 LSP). Les professionnels de la santé ne participant pas au service des urgences sont tenus de verser une taxe d'exemption aux organisateurs de ce service. Celle-ci se monte à 500 francs par garde, mais au plus à 15 000 francs par année (art. 30b, al. 3 LSP).

A Bienne, en raison de leur spécialisation principalement, les psychiatres sont libérés du service des urgences, qui est garanti essentiellement par les médecins de famille. Les psychiatres paient cependant la taxe d'exemption. Comme ils ne participent pas non plus à un service d'urgence psychiatrique, les soins psychiatriques sont insuffisants en dehors des heures de bureau des SPJBB. Cette situation surcharge les médecins qui assurent le service des urgences généralistes et qui ne sont pas formés en psychiatrie.

Question 3

Le service compétent de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) est l'Office du médecin cantonal (OMC), qui a demandé à l'arrondissement médical responsable des urgences de la région de Bienne d'organiser le service des urgences psychiatriques nécessaire. Faute de quoi, il l'organisera lui-même, comme prescrit à l'article 30a, alinéa 3 LSP. Les méde-

cins du lieu seront obligés d'y participer si cela s'avère nécessaire pour assurer l'assistance médicale (art. 30b, al. 2).

Question 4

Il paraît judicieux d'ouvrir un service d'urgence psychiatrique approprié en dehors des heures de bureau, d'entente avec la Société bernoise de psychiatrie et de psychothérapie, le Centre hospitalier Bienne et les SPJBB.

Destinataire :

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	029-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.79
Déposée le:	20.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Kohler (Spiegel b. Bern, PLR) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	796/2015 du 24 juin 2015
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	–

Les données sur l'économicité des hôpitaux sont-elles suffisantes?

Dans la planification des soins, l'un des instruments essentiels aux mains du Conseil-exécutif est le relevé des indicateurs d'économicité des hôpitaux. Selon un arrêté du Conseil-exécutif du 2 juillet 2014, ce relevé doit se faire notamment par la comparaison des coûts par cas entre les différents prestataires, pondérés selon le degré de gravité. Le relevé correct et complet des données des prestataires et leur livraison à la SAP est une condition incontournable, ce que prévoit d'ailleurs l'article 127 LSH. Cependant, il faut se demander si à l'heure actuelle, les données sont bien remises dans la forme et dans la qualité requises. Seuls les fournisseurs de prestations qui peuvent donner la preuve de l'économicité de leurs prestations sont admis sur la liste des hôpitaux.

Dès lors, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment le Conseil-exécutif juge-t-il la qualité des données sur l'économicité que lui remettent les prestataires ?

2. Les données concernant les coûts par cas pondérés selon le degré de gravité sont-elles les seules à être saisies et remises ?

3. Combien de fournisseurs de prestations livrent-ils les données dans l'ampleur et la qualité requises (en %) ?

4. Les données sur l'économicité remises par les différents fournisseurs suffisent-elles pour servir de critère d'admission sur la liste des hôpitaux ?

5. La qualité actuelle de ces données résisterait-elle à une comparaison intercantonale ?

6. Combien de fournisseurs de prestations travaillent déjà avec le modèle de tarif intégré par unité finale d'imputation, qui reflète les prestations d'un hôpital dans tous les domaines, donc également celui de l'assurance complémentaire (en %) ?

7. Tous les fournisseurs de prestations remettent-ils leurs données à la SAP selon la méthode REKOLE, par analogie avec la remise à SwissDRG ?

8. Le modèle ITAR-K sera-t-il désormais défini comme étant le standard des fournisseurs de prestations dans le canton de Berne, pour l'évaluation optimale de l'économicité ?

9. D'autres indicateurs d'économicité seront-ils également relevés ? Dans l'affirmative, lesquels ?

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1

Tout nouveau relevé doit être rodé. Pour l'heure, les données de l'année 2013 sont disponibles. Leur qualité n'est pas encore irréprochable, bien qu'elle se soit nettement améliorée par rapport aux années précédentes.

Question 2

Sont relevés les centres de coûts selon SwissDRG. Combinés aux autres données relatives aux prestations, ils permettent de déterminer les coûts par cas pondérés selon le degré de gravité dans les soins aigus. En psychiatrie et en réadaptation, en revanche, il n'y a pas encore d'évaluation des cas, ni partant de définition des coûts par cas pondérés selon le degré de gravité.

Question 3

Après les quelques difficultés des débuts, l'ensemble des fournisseurs de prestations travaillent probablement selon le modèle intégré pour 2014.

Question 4

L'économicité des prestations pour la planification des soins 2016 et l'admission à la liste des hôpitaux 2017 se basent sur les données 2014. Si leur qualité n'est pas suffisante, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale demandera à ce qu'elles soient complétées comme il se doit.

Question 5

Le Conseil-exécutif estime qu'une comparaison intercantonale n'est pas judicieuse pour le moment. Il y va moins de la qualité des données que de la pratique très diverse des cantons en matière de rétributions supplémentaires (prestations d'intérêt général), qui ne sont pas encore uniformisées à l'échelle nationale.

Questions 6 et 8

Le modèle ITAR-K est un système de branche qui s'est largement imposé, bien qu'il ne soit pas (encore) obligatoire. La révision actuelle de l'ordonnance sur les soins hospitaliers prévoit un relevé complet. Comme celui-ci n'est pas encore entré dans les faits, le Conseil-exécutif et la SAP ne savent pas si tous les fournisseurs de prestations appliquent le modèle ITAR-K pour relever leurs coûts et leurs prestations.

Question 7

Oui.

Question 9

Il n'est pas prévu actuellement de relever d'autres indicateurs d'économicité.

Destinataire :

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	035-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.92
Déposée le:	22.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Gasser (Bévilard, PSA) (porte-parole)
Cosignataires:	3
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	798/2015 du 24 juin 2015
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	-

Supprimer un non-sens apparent dans le domaine de l'aide sociale

Le canton de Berne oblige les bénéficiaires de l'aide sociale à demander leur retraite anticipée à leur 63e anniversaire. Cette pratique – il n'y a pas de loi fédérale – est censée permettre des économies substantielles. D'autre part, elle permet de sortir des statistiques nombre d'usagers des services sociaux quelques années avant l'obtention du droit à la retraite.

La réalité est différente ; cette mesure ne permet nullement de réaliser des économies. Dans les faits, le bénéficiaire de l'aide sociale voit sa rente AVS réduite à vie de 13,6 pour cent (6,8 pour cent de réduction par année de cotisation en moins, les 64e et 65e années). Conséquence logique : ce sont les prestations complémentaires qui doivent être singulièrement augmentées pour couvrir les besoins vitaux.

Il n'est pas erroné d'imaginer que les caisses de retraite (deuxième pilier) comblent la diminution de rente AVS anticipée. Or, bien souvent, ces mêmes bénéficiaires de l'aide sociale ne touchent, en fin de carrière, que de très petites rentes LPP (s'ils en touchent !). Celles-ci ne compensent malheureusement pas la perte de 13,6 pour cent de rente AVS.

Autre élément très important : cette pratique touche essentiellement des femmes. Elles « cumulent » malheureusement souvent les « facteurs pénalisants ». Leur couverture de prévoyance

professionnelle est souvent lacunaire pour plusieurs raisons. Les années consacrées à la famille pour l'éducation des enfants sont un premier élément. A cela s'ajoute le fait qu'elles ont souvent occupé des postes de travail à temps partiel. Enfin, elles ne bénéficient bien souvent pas du même salaire que leurs collègues masculins.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quel est son avis sur cette pratique abusive qui consiste à obliger les bénéficiaires de l'aide sociale de demander la retraite anticipée ?

2. Quel est son avis sur la suppression de l'obligation faite aux bénéficiaires de l'aide sociale de demander la retraite anticipée ?

Réponse du Conseil-exécutif

La dixième révision de l'AVS permet désormais le versement anticipé de la rente un ou deux ans avant l'âge de la retraite aux personnes qui remplissent leur obligation de cotiser à l'AVS. Les services sociaux obligent dès lors leurs clients à demander leur retraite anticipée. L'auteur de l'interpellation demande au gouvernement de répondre à deux questions à ce propos. Il relève entre autres que cette anticipation entraîne une réduction à vie de la rente de 13,6 pour cent et que la compensation de cette perte par des prestations complémentaires est fréquemment lacunaire.

Question 1

Il ne s'agit pas d'une pratique abusive des services sociaux. En vertu de l'article 9 de la loi sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1), les services sociaux sont tenus de respecter le principe de la subsidiarité. Il ne s'agit pas de choisir entre les systèmes d'aide en amont et l'aide sociale. Les prestations de l'AVS peuvent être perçues deux ans avant l'âge ordinaire de la retraite, ce qui signifie que les services sociaux doivent exiger des bénéficiaires de l'aide sociale qu'ils réclament le versement anticipé de l'AVS. Cette consigne figure également au point E 2.4 des normes CSIAS

Question 2

Le Conseil-exécutif s'en tient à la pratique en vigueur. Il serait injuste de faire une exception au principe de subsidiarité (art. 9 LASoc) pour un certain groupe de bénéficiaires de l'aide sociale et de renoncer à des prestations d'assurances sociales. Le gouvernement rappelle que le versement anticipé de l'AVS présente les avantages suivants : la réduction de la rente est compensée entièrement par les prestations complémentaires (art. 15a de l'ordonnance fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité). Cela signifie que le montant de la rente réduite est pris en compte comme revenu dans le cadre du calcul annuel des prestations complémentaires en cas de perception anticipée. Par ailleurs, on est en droit de présumer que les femmes, le groupe le plus touché selon l'interpellation, auraient besoin également de prestations complémentaires en raison de leur prévoyance professionnelle lacunaire si elles percevaient leur rente AVS seulement à l'âge ordinaire de la retraite. Le soutien financier par les prestations complémentaires est supérieur à celui qu'elles obtiendraient si elles touchaient l'aide sociale. De plus, contrairement à cette dernière, les prestations complémentaires ne doivent pas

être remboursées. En dernier lieu, cela permet de mettre fin à la stigmatisation des bénéficiaires de l'aide sociale, ce qui représente souvent un soulagement pour ces personnes.

Destinataire:

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	164-2015	
Type d'intervention:	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire:	2015.RRGR.578	
Déposée le:	01.06.2015	
Motion de groupe:	Non	
Motion de commission:	Non	
Déposée par:	Dunning (Biel/Bienne, PS) (porte-parole)	
Cosignataires:	13	
Urgence demandée:	Oui	
Urgence accordée:	Oui	04.06.2015
N° d'ACE:	967/2015	du 19 août 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique	
Classification:	Non classifié	

Quelle est la stratégie du COSTRA concernant la formation des enseignant-e-s à la HEP-BEJUNE?

En avril 2015, la démission d'un commun accord de M. Richard-Emmanuel Eastes a été annoncée pour la fin de l'année académique 2014-2015. La raison évoquée par le COSTRA est l'ambition de M. Eastes de positionner la HEP au-delà de l'horizon 2020, mais pas envisageable pour l'heure en raison des conditions actuelles. La HEP-BEJUNE aurait besoin de davantage de stabilité dans son fonctionnement.

La raison évoquée de la démission nous interpelle car c'est justement la raison de la nomination. Nous nous permettons donc de poser un certain nombre de questions sur la stratégie et les objectifs définis par le COSTRA et le canton pour la HEP.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Pourquoi M. Richard-Emmanuel Eastes a-t-il démissionné de sa fonction moins d'un an après sa nomination?

2. Quelle était la stratégie du COSTRA concernant la formation des enseignant-e-s lors de la nomination de M. Richard-Emmanuel Eastes ? Quels objectifs devait-il atteindre ?

3. La stratégie et les objectifs définis par le COSTRA étaient-ils atteignables et bien définis ? Le recteur en place a-t-il suivi la stratégie et les objectifs définis par le COSTRA ?

4. Quels sont la vision, la stratégie et les objectifs actuels du COSTRA concernant la politique de formation des enseignant-e-s pour les années à venir ? Ont-ils changé depuis la nomination de M. Richard-Emmanuel Eastes ?

5. Si la stratégie et les objectifs ont changé, quelle en est la raison ?

6. Quelles sont les conséquences de la démission d'un commun accord de M. Richard-Emmanuel Eastes pour le canton de Berne, pour la HEP-BEJUNE et pour le prochain recteur ?

7. La situation actuelle fragilise la HEP-BEJUNE. Cela ne risque-t-il pas de mener au démantèlement de la HEP-BEJUNE à terme ? Dans ce cas-là, quelles seraient les conséquences pour le canton de Berne ?

8. Y a-t-il des difficultés particulières à la HEP ou sur l'un de ses sites qui rendent le travail du recteur et la mise en place d'une stratégie conforme aux objectifs du COSTRA inatteignables ?

Motivation de l'urgence :

Un recteur ou une rectrice doit être nommé-e (en intérim) pour l'année académique 2015/2016 et il est urgent de redéfinir le profil de son poste et les objectifs qu'il ou elle devra réaliser.

Réponse du Conseil-exécutif

1. M. Richard-Emmanuel Eastes a démissionné de sa fonction moins d'un an après sa nomination car il a estimé, en accord avec le Comité stratégique, que la structure institutionnelle n'était pas suffisamment consolidée pour s'engager dans une direction prospective telle qu'imaginée au moment de son engagement.

2. Au moment de la nomination de M. Eastes, les objectifs et l'orientation stratégique générale de la HEP-BEJUNE avaient été fixés par le Comité stratégique : la mission de la HEP-BEJUNE est de former des enseignants et des enseignantes capables d'éduquer les citoyens et citoyennes de la future génération. Par contre, le développement du plan stratégique de la HEP-BEJUNE est du ressort du Recteur et du Rectorat. A cette fin, le Comité stratégique avait choisi en M. Eastes un nouveau recteur dont la vision était manifestement tournée vers le futur. Le projet développé par M. Eastes visait notamment à consolider d'ici 2020 une culture de tertiarisation de l'enseignement, des activités de recherche au service de la pratique et une généralisation du numérique, tout en fédérant les collaborateurs et collaboratrices de l'institution autour de ses projets. L'objectif final était de faire de la HEP-BEJUNE une école de référence encore mieux reconnue dans sa région et dans le nouveau contexte du paysage suisse des Hautes écoles pédagogiques, ceci malgré sa petite taille.

3. Dans un contexte de croissance des effectifs et de perspectives financières difficiles pour toutes les institutions publiques, ces objectifs, tout à fait partagés par le Comité stratégique, se sont révélés être prématurés et difficilement atteignables avant que la HEP-BEJUNE ne soit stabilisée dans sa nouvelle forme organisationnelle. Cette préoccupation prioritaire conjuguée avec la nécessité de stabilisation se sont avérées des obstacles à une réalisation rapide du projet de M. Eastes.

4. De manière générale, la vision, la stratégie et les objectifs à moyen et à long terme du Comité stratégique n'ont pas changé. Ceci dit, le Comité stratégique estime qu'à court terme, la priorité doit être donnée à la stabilisation du fonctionnement de l'institution, à la clarification du système de communication interne et aux rapports de travail entre collaborateurs et collaboratrices.

5. Etant donné que l'orientation stratégique et les objectifs généraux n'ont pas changé, les priorités stratégiques immédiates ont dû être adaptées en conséquence par le Comité stratégique ainsi que par le Recteur sortant lui-même ; force fut de constater que les aspects les plus ambitieux de la stratégie n'étaient pas réalisables à court et moyen terme.

6. En premier lieu le Conseil-exécutif tient à souligner que les difficultés rencontrées dans la stabilisation de la conduite de la HEP-BEJUNE n'affectent pas immédiatement la qualité de la formation des futurs enseignants et enseignantes, les formateurs et formatrices ayant à cœur de remplir leur mission de manière très professionnelle. Pour le canton de Berne, les conséquences de la démission de commun accord de M. Eastes se situent surtout au niveau de l'image de la gouvernance de la HEP-BEJUNE. Cette décision doit être vue comme conséquence d'un sérieux malaise interne qui n'avait peut-être pas suffisamment été pris en compte lors de la définition du profil du futur recteur. Pour la mission principale de la HEP-BEJUNE, la formation des futurs enseignants et enseignantes, cette décision n'a qu'une incidence marginale : les étudiants et étudiantes sont peu concernés directement et l'école continue à fonctionner et à assurer la qualité de son enseignement. Il est difficile d'anticiper les conséquences que cette décision pourra avoir pour le prochain recteur ou la prochaine rectrice. Les semaines à venir seront consacrées à mettre en place un intérim – une période transitoire qui durera plusieurs mois – et à repréciser le profil du poste à mettre au concours. L'objectif du Comité stratégique est de ramener rapidement une certaine sérénité qui permettra à l'école de se projeter vers l'avenir.

7. Non, la situation actuelle n'amènera pas au démantèlement de la HEP-BEJUNE à terme car les trois cantons signataires du concordat HEP-BEJUNE sont solidaires et fermement décidés à maintenir leur collaboration dans la formation des enseignants et des enseignantes de la région BEJUNE. La volonté du Comité stratégique d'agir rapidement et d'assurer la gouvernance de la HEP avec un appui ad intérim pour se donner le temps de mettre à jour la définition du profil du recteur ou de la rectrice doit être vue comme l'expression d'une volonté politique claire de maintenir la HEP-BEJUNE en tant qu'institution tricantonale commune de formation des futurs enseignants et enseignantes.

8. Non, à la connaissance du Conseil-exécutif, mise à part la problématique de stabilisation indiquée dans les réponses précédentes, il n'y a pas de difficultés particulières identifiées à l'heure actuelle à la HEP ou sur l'un de ses sites qui rendent le travail de direction de l'institution irréalisable et la mise en place d'une stratégie conforme aux objectifs du Comité stratégique inatteignables.

La mise en place d'un fonctionnement interne stable de l'institution paraît tout à fait réalisable avec l'entrée en fonction rapide d'un accompagnement ad intérim du Rectorat et une mise à jour du profil du recteur ou de la rectrice mettant la priorité sur un fonctionnement serein et efficace de la HEP-BEJUNE.

Destinataire :

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	031-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.83
Déposée le:	20.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Müller (Bern, PLR) (porte-parole) Kohler (Spiegel b. Bern, PLR)
Cosignataires:	8
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	860/2015 du 1 juillet 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	-

Contrepartie de l'augmentation des coûts à l'INS

Les dépenses de la Direction de l'instruction publique, qui pour faire simple sont les « coûts de la formation », ont augmenté les dix dernières années (2002-2012) de plus de 700 millions de francs, ce qui est énorme.

Il faut se demander quelle en est la contrepartie. La formation des élèves a-t-elle progressé en proportion ? Les enseignants et enseignantes sont-ils trop généreusement rémunérés ? Ce qui frappe par ailleurs, c'est qu'après de nombreuses années d'accroissement des dépenses, la première mesure que l'on propose pour faire des économies soit la réduction du nombre de leçons, ce qui nous ramène au niveau d'avant la croissance des coûts. Tout cela soulève de nombreuses questions.

C'est pourquoi le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quel était le total des dépenses de l'INS en 2002, et quel était ce total en 2014 ?

2. Combien de ces dépenses ont été consacrées à l'administration (en 2002 et en 2014)?

3. Combien des dépenses ont été consacrées aux écoles ces deux années?
   A : école obligatoire, B : écoles moyennes, C : hautes écoles (à inclusion de PHBern) ?

4. Et à l'école obligatoire, 1 : infrastructures, 2 : salaires des enseignants et enseignantes, 3 : autre chose ?

5. Combien d'enseignants et enseignantes travaillaient en 2002 et 2014 à l'école obligatoire ? et le nombre en équivalents plein temps ?

6. Ecole obligatoire 2002 et 2014 : combien d'élèves ? taille des classes ? nombre de leçons (en termes absolus et par élève) ? nombre de classes ? nombre de salles de classe nécessaires ?

7. Evolution des salaires des enseignants et enseignantes de l'école obligatoire ?

8. Combien de projets scolaires approuvés par le canton alors qu'ils s'écartaient des principes énoncés dans la législation sur l'école obligatoire et du plan d'études ont été menés entre 2002 et 2014 ? quels en ont été les coûts ?

9. 2002-2014 : évolution du travail social à l'école ? évolution des mesures et des projets d'intégration ?

10. Comment s'explique l'augmentation des dépenses de l'INS entre 2002 et 2014 ?

11. Dans quels domaines les coûts ont-ils le plus augmenté ?

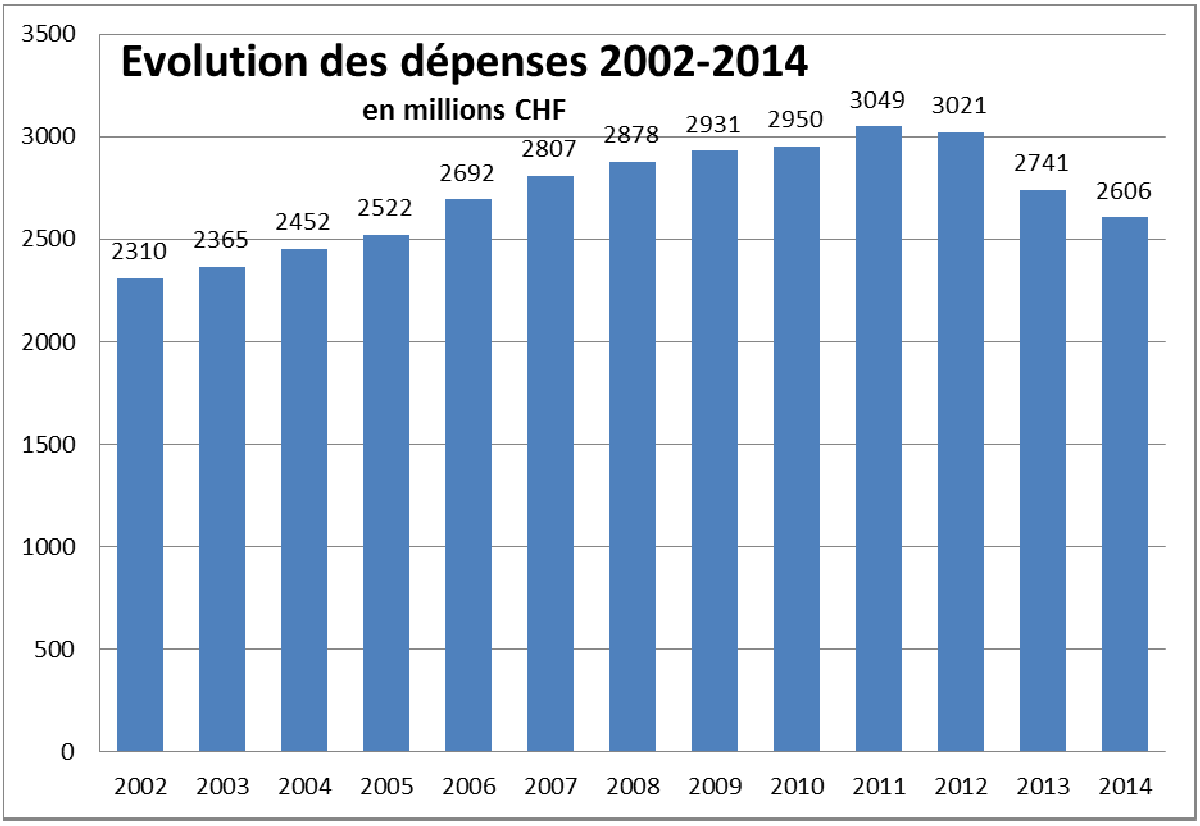
12. Comment les résultats et les performances des élèves ont-ils évolué dans ce laps de temps (PISA etc.) ?

Réponse du Conseil-exécutif

1.

Les dépenses de la Direction de l'Instruction publique (INS) mentionnées dans l'interpellation s'élevaient à 2,3 milliards de francs en 2002 et ont atteint environ 2,8 milliards en 2007, soit une augmentation de 500 millions de francs. Il s'agit là de la plus grande part de la hausse de 700 millions évoquée par l'auteur de l'interpellation. Jusqu'en 2011, les dépenses ont encore connu une légère augmentation de 200 millions pour ne cesser de baisser jusqu'en 2014 et atteindre 2,6 milliards l'an passé. Comme indiqué, l'augmentation des dépenses a été la plus marquée jusqu'en 2007, époque où le gouvernement actuel n'était pas encore en place. Par rapport à l'année 2007, les dépenses de l'INS ont été inférieures d'exactement 200 millions en 2014.

Ces évolutions sont représentées dans le graphique suivant.



Contrairement à ce qu'affirme l'auteur de l'interpellation, les dépenses de l'INS depuis 2002 n'ont augmenté que de manière inférieure à la moyenne ; elles ont même baissé depuis 2011. Il existe différentes explications – comme c'est le cas pour chaque Direction – à cette évolution (démographie, cantonalisations, privatisations, mesures d'économie, maîtrise des coûts). Les frais de personnel (y compris les traitements de tous les membres du corps enseignant) constituent plus de 60 pour cent des dépenses de l'INS, soit le facteur de coût principal. Durant la période 2002 – 2014, la progression salariale (renchérissement compris) était de 19,5 pour cent au total (cf. question 7), ce qui correspond à une moyenne de 1,5 pour cent par année.

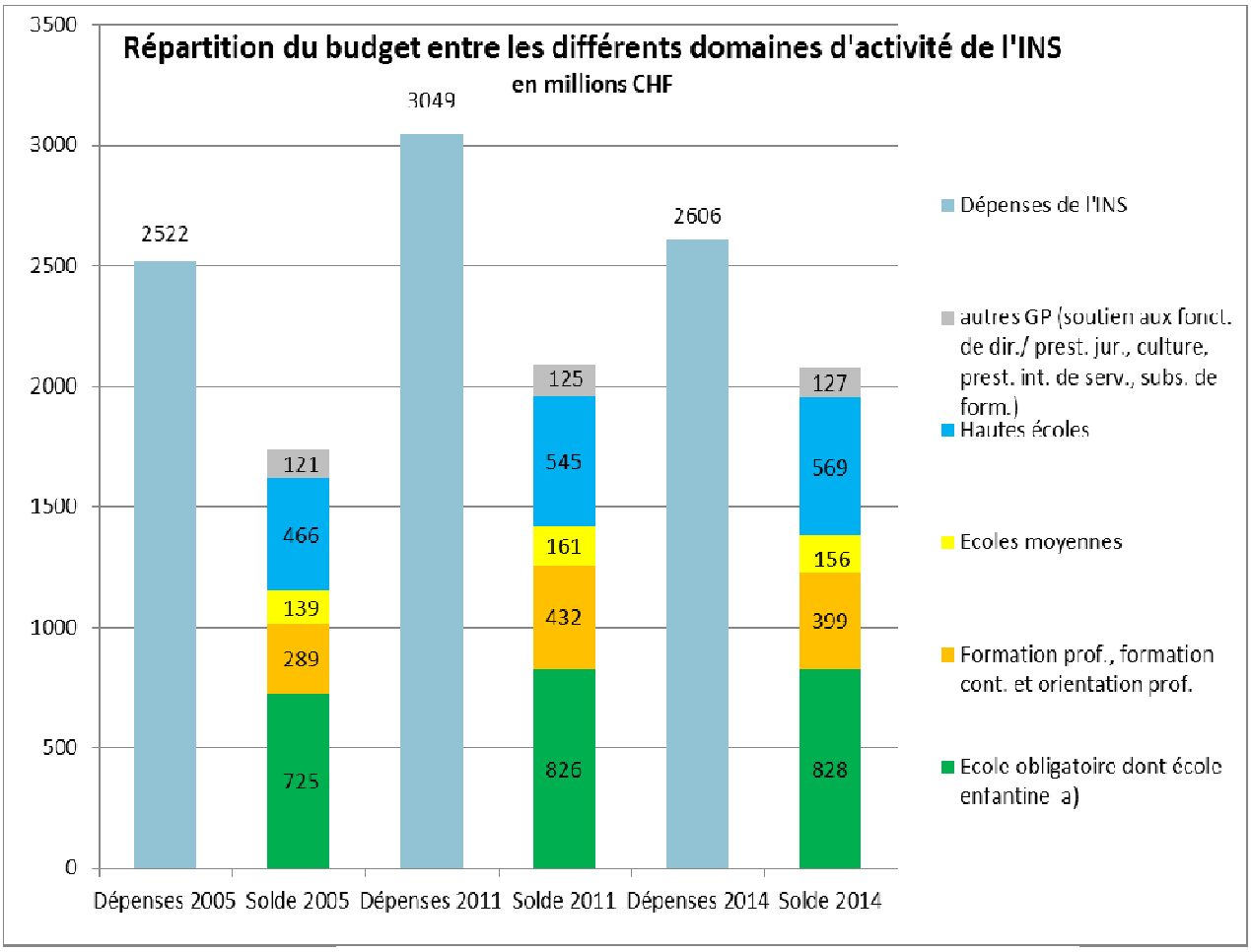
2.

Les dépenses consacrées à l'administration correspondent aux dépenses pour les fonctions de direction, d'état-major ainsi que les fonctions transversales.

Il n'est pas possible d'établir une comparaison exacte entre 2002 et 2014 puisque les groupes de produits et les produits n'ont été introduits qu'en 2005 avec le lancement de la nouvelle gestion publique (NOG). Seule une comparaison après 2005 est donc pertinente. Si l'on examine le domaine « Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques », on constate que le budget de la marge contributive IV (solde y compris subventions cantonales) est resté quasi identique (comptes 2005 : 17,5 millions CHF / comptes 2014 : 17,6 millions CHF). Ces 17,6 millions correspondent à une part de 1 pour cent (2005) et de 0,8 pour cent (2014) du budget de l'INS. Il en va de même pour les différents offices de l'INS : les coûts liés au soutien aux fonctions de direction et aux fonctions d'état-major et transversales correspondent à une part de 1 à maximum 2 pour cent. L'INS a informé de manière circonstanciée la Commission des finances sur les coûts et l'organisation de l'administration lors de sa visite du 16 septembre 2014.

3.

La répartition des coûts ne peut elle aussi être représentée de manière pertinente que par rapport aux budgets des groupes de produit. C'est pourquoi la comparaison a également été retenue à partir de l'année 2005 seulement.



a) En 2010, l'Orientation professionnelle (OP) a été transférée de l'école obligatoire à la formation professionnelle (volumes budgétaires env. 21 millions CHF).

On voit sur ce graphique que, jusqu'en 2011, les budgets ont augmenté dans tous les domaines de formation tandis que les dépenses pour les « autres groupes de produits » sont demeurées quasi identiques. Ces dernières années, elles ont stagné ou même baissé dans certains domaines. Outre les évolutions démographiques (p. ex. relative stagnation du nombre d'élèves de la formation professionnelle initiale), ce phénomène est également la conséquence d'optimisations majeures dans la fourniture de prestations.

4.

Les coûts d'infrastructure de l'école obligatoire sont assumés par les communes ; le canton et les communes se partagent les coûts des traitements (70 % pour le canton et 30 % pour les communes). Au total, cela représente une répartition à parts égales entre le canton et les communes dans le domaine de l'école obligatoire (traitements, infrastructure).

La part des traitements du corps enseignant par rapport aux dépenses liées à l'école obligatoire était de 94 pour cent en 2002. En 2005 (1re année NOG), elle était de 90 pour cent. Elle a depuis légèrement baissé (86 %). Toutefois, si l'on prend à nouveau en considération les indemnités dues aux communes pour les écoles à journée continue, le travail social en milieu scolaire, les écoles de musique, etc., puisqu'il s'agit en fin compte de frais de personnel, la part reste presque constante (91%).

Si la part des frais de biens, services et marchandises était encore de 13,6 millions de francs en 2005, elle n'était plus que de 3,2 millions en 2014.

5.

Lors de l'année scolaire 2002-2003, 15 736 enseignants et enseignantes étaient en activité à l'école obligatoire. Cela correspond à 8 506 équivalents plein temps (EPT). En 2013-2014, il y avait encore 12733 enseignants et enseignantes (7 917 EPT). Au cours de cette période, le taux d'occupation moyen a augmenté, passant de 54 à 62 pour cent.

6.

Les informations souhaitées sont résumées dans le tableau ci-après. Le canton n'est toutefois pas chargé de l'exploitation des locaux de l'école obligatoire, les installations scolaires étant la propriété des communes. Le nombre de salles de classe nécessaires ne peut donc être communiqué.

Données de l'école enfantine à la 11e année	**Année scolaire 2002-2003**	**Année scolaire 2013-2014**
Nombre d'élèves	110 577	99 596
Taille des classes	18,07	18,61
Nombre de leçons en chiffres absolus	242 420	225 630
Nombre de leçons par élève	2,19	2,27
Nombre de classes	6 117	5351

7.

S'agissant de l'évolution des traitements, les décisions suivantes ont été prises pour la période considérée :

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Progression individuelle des traitements	1,5	0,5	0,5	0,5	0,5	1,0	1,0	0,0	0,7	1,1	1,1	0,4	1,5
Renchérissement	1,0	0,.5	0,5	0,5	0,5	1,0	1,0	2,8*	0,3	0,7	0,4	0,0	0,0

* 0.5 % rétroactivement au 1er juillet 2008

A l'automne 2013, la révision de la loi sur le statut du corps enseignant (LSE) – qui comprenait la modification indirecte de la loi sur le personnel (LPers) – a été adoptée. Elle prévoit l'optimisation de la progression individuelle des traitements pour les membres du corps enseignant et le personnel cantonal et garantit à nouveau, combinée à la stabilisation de la planification financière apportée par l'examen des offres et des structures (EOS), qu'1,5 pour cent de la masse salariale sera dévolu chaque année à la progression individuelle des traitements.

Grâce à ces nouvelles conditions plus favorables, les traitements des membres du corps enseignant et du personnel cantonal pourront redevenir concurrentiels à moyen et à long terme.

8.

Entre 2002 et 2014, cinq expériences pédagogiques ont été lancées dans le domaine de l'école obligatoire.

- **Expérience pédagogique « Erweiterte Beurteilung am Schulstandort Stapfenacker (Stadt Bern) » (évaluation élargie à l'école de Stapfenacker [ville de Berne])**
  Cette expérience pédagogique permet de récolter des expériences pour ce qui est de l'évaluation sans notes. Elle prendra fin à l'été 2018. Aucune mise en œuvre généralisée n'est prévue.

  Coûts : environ CHF 50 000 /année (de 2002 à 2014 : env. CHF 600 000)

- **Expérience pédagogique « Hochbegabte II » (soutien aux élèves surdoués)**
  Cette expérience pédagogique a permis, entre 2005 et 2008, de collecter des expériences dans le domaines du soutien aux élèves surdoués. Ce dernier a été généralisé à partir de 2009 dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 17 de la loi sur l'école obligatoire du 19 mars 1992 (LEO ; RSB 432.210).

  Coûts : environ CHF 52 000/année (de 2005 à 2008 : environ CHF 208 000)

- **Expérience pédagogique « Basisstufe »**
  De 2004 à 2013, cette expérience pédagogique a permis de recueillir des expériences pour cette nouvelle forme d'enseignement de l'école enfantine jusqu'à la 4e année scolaire. Depuis l'année scolaire 2013-2014, les communes ont la possibilité, sur demande, d'ouvrir des classes de Basisstufe (état actuel : 33 communes).

  Coûts : environ CHF 840 000/année (de 2004 à 2013 : env. CHF 8 400 000)

  La mise en œuvre révèle que le besoin supplémentaire n'est pas aussi élevé que dans l'expérience pédagogique car les communes qui introduisent la Basisstufe améliorent souvent l'efficacité de leur unité scolaire.

- **Expérience pédagogique « Cycle élémentaire »**
  Cette expérience pédagogique a servi à récolter des expériences de 2005 à 2013 pour ce nouveau type d'enseignement de l'école enfantine à la 4e année scolaire. Depuis l'année scolaire 2013-2014, les communes peuvent, sur demande, ouvrir des classes de cycle élémentaire (état actuel : 5 communes).

  Coûts : environ CHF 100 000 /année (de 2005 à 2013 : env. CHF 900 000)

- **Expérience pédagogique « Des équipes pédagogiques au service des apprentissages »**
  Cette expérience pédagogique, qui s'étend de 2014 à 2019, vise à recueillir des expériences dans le but de réduire le nombre d'enseignants et enseignantes par classe.

  Coûts : environ CHF 113 000.-/année

9.

Le travail social en milieu scolaire a surtout commencé à se développer à partir de 2004, à l'initiative des communes et à leurs propres frais. En 2012, il était proposé au total dans 58 communes et concernait quelque 43 000 élèves (sans participation financière du canton). Fin 2014, l'INS a, s'appuyant sur l'article 20a LEO, versé pour la première fois aux communes des subventions pour le travail social en milieu scolaire. Le cofinancement du canton correspond actuellement à 10 pour cent des coûts de traitement effectifs et s'élevait en 2014 (à partir du début de l'année scolaire) à environ 600 000 francs. A l'heure actuelle, près de 50 000 élèves ont accès au travail social en milieu scolaire.

En 2002, quelque 4010 élèves scolarisés à l'école obligatoire (3,6 %) fréquentait une classe spéciale. En 2014, ils n'étaient plus qu'environ 1680 (1,7 %). Ce constat montre que l'école obligatoire a une tendance généralement intégrative dans le canton de Berne. Depuis 2009, les communes décident elles-mêmes de gérer des classes spéciales avec les moyens à leur disposition ou d'organiser une scolarité intégrative. Depuis 2009, les projets d'intégration d'enfants souffrant d'un handicap financés par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale ont augmenté à l'école régulière (près de 50 intégrations approuvées en 2009, 297 en 2014).

10.

Comme déjà évoqué à la question 1, les progressions salariales sont le facteur principal de l'augmentation des dépenses dans le domaine de l'INS. L'évolution démographique et différentes réorganisations (transferts d'écoles à l'INS, système de subventionnement des hautes écoles, etc.) constituent d'autres facteurs significatifs.

Dans l'ensemble, l'évolution des dépenses, inférieure à la moyenne et même en baisse ces dernières années, montre toutefois une maîtrise des coûts affirmée. En effet, le développement simultané des hautes écoles et de l'offre des écoles à journée continue – pour ne citer que deux exemples – n'a été possible que grâce à l'engagement de moyens importants et à leur utilisation efficace. L'EOS a en outre permis de garantir dans le budget et dans la planification des dépenses et des finances des moyens pour la progression individuelle des traitements de 1,5 pour cent.

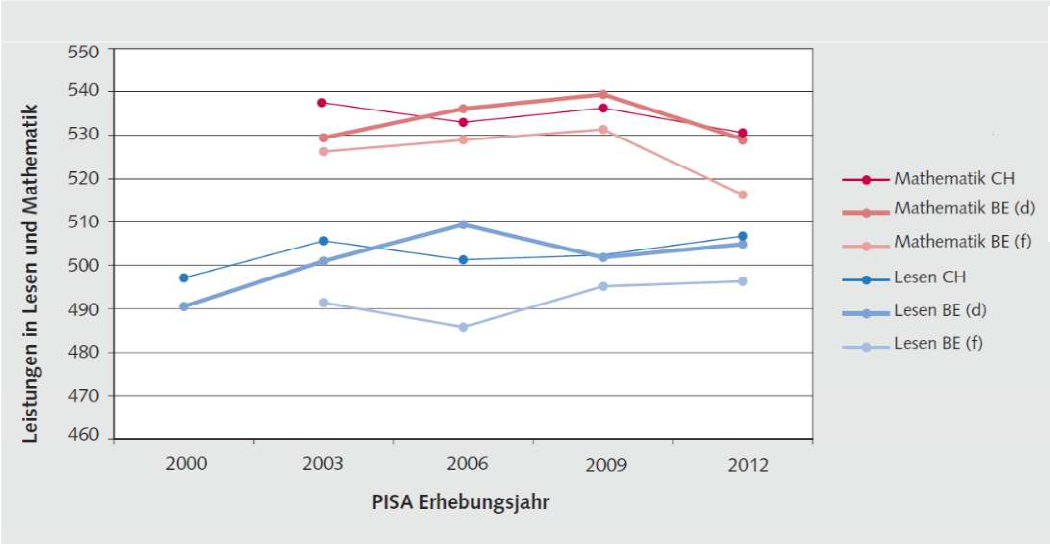
11.

Comme on peut le constater dans le graphique figurant à la question 3, la hausse des dépenses se situe presque exclusivement dans les domaines de la formation. Les augmentations ont ainsi concerné les hautes écoles, le domaine de l'enseignement préscolaire et obligatoire et le domaine des écoles moyennes et de la formation professionnelle.

12.

Les cinq études PISA menées de 2000 à 2012 illustrent l'évolution des compétences des élèves en lecture et en mathématiques. Chez les élèves bernois de 11^{e} année, on constate une légère évolution positive en lecture et une évolution plutôt négative pour ce qui est des mathématiques (cf. graphique). L'évolution légèrement positive en lecture se remarque avant tout dans le groupe des élèves aux résultats scolaires faibles et se traduit, dans la partie germanophone du canton, par une diminution significative au niveau statistique du groupe à risque (compétences en lecture < niveau 2) de 19 à 13 pour cent.

Le *Lehrplan 21* conduira à un renforcement de ces deux domaines puisqu'il est prévu d'augmenter le nombre de leçons en mathématiques et en allemand.



Evolution des performances en lecture et en mathématiques 2000-2012 (selon PISA)

Remarque : les fluctuations annuelles hétérogènes d'un relevé à l'autre se situent pour la plupart dans les limites de l'erreur d'échantillonnage. En d'autres termes, elles ne reflètent vraisemblablement pas de véritables évolutions mais sont la conséquence de différences aléatoires dans la composition de l'échantillon.

Source : Forschungsgemeinschaft PISA Deutschschweiz (2014) : PISA 2012 : « Porträt des Kantons Bern » (partie germanophone), p. 59.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	036-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.93
Déposée le:	22.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Keller (Hinterkappelen, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	862/2015 du 1 juillet 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	-

Réexaminer la grille des salaires du corps enseignant et des directions d'école

Par ACE 256 du 31 janvier 1990, le Conseil-exécutif a chargé la Direction de l'instruction publique de réexaminer les bases légales des traitements des enseignants et enseignantes. L'analyse des fonctions a ensuite été menée avec l'aide de l'EPF de Zurich. Le gouvernement d'alors a estimé qu'il était urgent d'agir étant donné que la dernière classification des postes remontait à vingt ans et que le rapport entre les traitements des différentes catégories d'enseignants et enseignantes devait être actualisé. Les conclusions de l'analyse ont abouti à une classification qui reste en grande partie valable encore aujourd'hui.

Dans le rapport qui accompagnait la modification du décret à l'époque, le gouvernement a relevé que pour les enseignants et enseignantes du degré primaire, un relèvement dans la classification serait tout à fait justifié mais que pour des raisons financières, il valait mieux attendre et alors traiter l'affaire en priorité. Rien ne s'est passé. Même la prolongation de la formation et son déplacement au niveau universitaire n'ont pas suffi à induire une correction.

Certains ajustements ont ensuite été faits, mais sans l'analyse des fonctions.

Les résultats de l'étude Salärvergleich Unterrichtswesen – Privatwirtschaft/Public (2014) de Towers Watson, menée à l'exemple du personnel enseignant du canton d'Argovie, sont étonnants à différents égards. Cette analyse des fonctions du secteur privé et de l'administration

n'a permis de mettre en évidence aucune différence entre les différentes catégories d'enseignants et enseignantes. L'étude menée par PriceWaterhouseCoopers en 2012 sur les salaires des enseignants et enseignantes bernois a donné un résultat similaire.

C'est ce qui m'amène à poser les questions suivantes :

1. L'attribution actuelle des différentes fonctions aux différentes classes de traitement répond-elle de l'avis du Conseil-exécutif aux exigences posées aux titulaires des différentes fonctions ?

2. Le Conseil-exécutif pense-t-il comme le gouvernement de l'époque que seule une analyse de toutes les catégories d'enseignants et enseignantes permettrait d'approcher de ce qu'il est convenu d'appeler l'équité salariale ?

3. Le Conseil-exécutif a-t-il l'intention de faire modifier l'attribution des catégories d'enseignants et enseignantes aux différentes classes de salaires ? Si oui, quand un tel projet pourra-t-il être présenté ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le système de rémunération bernois prévoit que chaque fonction d'enseignement et de direction d'école est affectée à une classe de traitement déterminée.

Le classement actuel se fonde sur une évaluation des places de travail effectuée dans les années 1990 selon la méthode du *betriebswissenschaftlichen Institut (BWI)* de l'EPF de Zurich. Ont été prises en compte dans cette analyse les différentes charges et exigences liées aux fonctions. L'évaluation reposait sur divers critères comme les connaissances liées à la formation et les connaissances complémentaires, les facultés intellectuelles, les responsabilités, l'autonomie, la capacité de travail ou encore les exigences physiques et psychiques.

Les résultats de cette évaluation ont servi de base pour l'affectation des catégories d'enseignants et d'enseignantes ainsi que des directeurs et directrices d'école aux différentes classes de traitement. Ont également été pris en compte à cet effet la grille des salaires alors en vigueur, la comparaison avec BEREBE et la comparaison avec les traitements des membres du corps enseignant d'autres cantons.

Les résultats de l'évaluation n'ont pas tous été mis en œuvre à l'époque. Il aurait par exemple été défendable d'affecter les enseignants et enseignantes d'école enfantine et du degré primaire à la classe de traitement supérieure à celle qui leur était attribuée. Les conditions financières s'y opposaient cependant.

Entre-temps, certaines classes de traitement ont été adaptées (les adaptations ont toujours été effectuées au sein d'un degré scolaire déterminé) :

- *Degrés préscolaire et primaire :* sur la base de l'évaluation des fonctions du BWI, les enseignants et enseignantes d'école enfantine ont été à l'origine affectés à la classe de traitement 2. Au 1er mars 2005, ils ont été affectés à la classe de traitement 3 en raison d'un arrêt du Tribunal administratif. Suite à une évaluation des places de travail effectuée par la Direction de l'instruction publique, ils relèvent de la classe de traitement 5 depuis le 1er août

2006. A compter du 1er août 2015, ils seront affectés à la classe de traitement 6. Aucune évaluation des places de travail n'est à la base de cette dernière adaptation. L'augmentation de la classe de traitement et, partant, la mise sur un pied d'égalité des enseignants et enseignantes d'école enfantine et de ceux du degré primaire sont justifiées par plusieurs changements intervenus dans la politique de la formation et la politique de gestion des ressources humaines aux degrés préscolaire et primaire, lesquels se sont répercutés sur les exigences posées au corps enseignant.

- *Degré secondaire I :* depuis le 1er août 2004, les enseignants et enseignantes des classes générales sont affectés à la classe de traitement 10, à l'instar des enseignants et enseignantes des classes secondaires. Auparavant, ils relevaient de la classe de traitement 6, comme les enseignants et enseignantes du degré primaire. Ce changement ne se fonde pas non plus sur une évaluation des places de travail. L'augmentation de la classe de traitement a été justifiée par la hausse constante des exigences posées aux enseignants et enseignantes des classes générales ainsi que par l'unification de la formation des enseignants et enseignantes des classes générales et de ceux des classes secondaires.

- *Degré secondaire II :* dans le domaine de la formation professionnelle, l'affectation des catégories d'enseignants et d'enseignantes aux classes de traitement 10 et 13 sera partiellement adaptée au 1er août 2015, dans le cadre de la révision de l'ordonnance sur le statut du corps enseignant.

- *Directions d'école :* aucune modification substantielle n'a été effectuée s'agissant des classes de traitement des directions d'école depuis l'entrée en vigueur de l'actuelle réglementation applicable en matière de traitements. La Direction de l'instruction publique examine à l'heure actuelle s'il est nécessaire de modifier le système des classes de traitement dans le domaine de l'école obligatoire.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les questions posées :

Question 1

Ces dernières années, le contexte sociétal et politique a beaucoup évolué, ce qui a modifié les structures et les conditions générales des écoles et conduit à des exigences de travail nouvelles pour le corps enseignant. Dans le domaine de l'école obligatoire, il faut par exemple mentionner la mise en œuvre de l'article sur l'intégration, l'harmonisation de l'école obligatoire (concordat HarmoS) et la pression générale croissante quant à l'individualisation de l'enseignement. Au degré secondaire II, le nouveau règlement sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale et la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle ont clairement défini et augmenté les exigences posées aux membres du corps enseignant. L'introduction de nouvelles professions, l'intégration des écoles normales dans les écoles moyennes et l'hétérogénéité croissante des élèves (entre autres issus de la migration ou bénéficiant d'une compensation des désavantages) ont entraîné une complexification du métier d'enseignant ou d'enseignante. La tertiarisation de la formation des enseignants et enseignantes a par ailleurs aussi modifié les exigences de formation posées à ces derniers.

Les exigences envers les directions d'école ont également évolué. L'introduction des écoles dirigées dans le domaine de la scolarité obligatoire, la professionnalisation de l'activité des directions d'école qui en a découlé et les nouvelles compétences déléguées aux directions des

établissements de la scolarité obligatoire suite à la révision de la législation sur l'école obligatoire en 2008 (REVOS 2008) exigent d'autres compétences de leur part. Au degré secondaire II, la gestion des écoles semi-autonomes par le biais de conventions de prestations et d'un budget global a entraîné un changement important. Des réorganisations, à savoir le regroupement de plusieurs sites scolaires en de nouvelles unités scolaires, ont en outre dû être menées dans plusieurs établissements en raison du recul des effectifs d'élèves, de la modification de la formation professionnelle et de la formation en écoles moyennes (p. ex. introduction des professions de la santé ou intégration des écoles de culture générale dans les gymnases) ainsi que de divers trains de mesures d'économies.

Le Conseil-exécutif estime que ces évolutions indiquent que les exigences de travail posées aux différentes catégories d'enseignants et d'enseignantes ainsi qu'aux directions d'école ont changé et que cela pourrait aussi avoir une incidence sur leur affectation aux classes de traitement.

Question 2

Le Conseil-exécutif ne partage pas entièrement cet avis. Comme indiqué en préambule, des adaptations du système de classement ont été entreprises sans un examen intégral de la situation et décidées au cas par cas sur la base de l'évaluation des développements sociétaux et politiques. Le Conseil-exécutif estime qu'il est aussi possible d'approcher l'équité salariale en analysant les exigences de travail des catégories d'enseignants et d'enseignantes d'un certain degré ou d'un type d'école donné. Les résultats de la comparaison intercantonale des conditions d'engagement du corps enseignant, qui est en train d'être établie, seront utiles à cet effet. Cette comparaison est effectuée car le Grand Conseil a chargé le Conseil-exécutif de lui remettre un rapport sur le sujet d'ici fin 2016 (cf. motion 216-2013 [LSERev 12, Kropf, Berne] *Conditions d'engagement du corps enseignant en comparaison intercantonale*).

Question 3

Au vu des récentes évolutions sociétales et politiques et de leur incidence sur les exigences de travail posées aux membres du corps enseignant, le Conseil-exécutif relève un certain besoin d'examen de la structure des classes de traitement, comme déjà indiqué à la réponse à la question 1. En particulier les résultats de la comparaison intercantonale des conditions d'engagement du corps enseignant mentionnée précédemment serviront de base décisionnelle à cet égard.

Il convient également de prendre en compte les répercussions financières d'un changement de la structure des classes de traitement. L'affectation des enseignants et enseignantes d'école enfantine et du degré primaire à la classe de traitement (CT) 8 au lieu de 6 occasionnerait par exemple des coûts annuels périodiques supplémentaires d'environ 50 millions de francs (avec un passage de la CT 6 à la CT 7, les coûts seraient d'environ 25 millions de francs). Il faudra examiner, en temps utile, si la situation financière du canton de Berne permet un tel changement à moyen et long termes, notamment au vu des coûts supplémentaires qui seront engendrés par l'introduction du *Lehrplan 21*.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	038-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.95
Déposée le:	22.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Schindler (Bern, PS) (porte-parole) Stucki (Bern, PS)
Cosignataires:	2
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	864/2015 du 1 juillet 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	-

Formation politique dans le canton de Berne et dans le Lehrplan 21

Par le passé, plusieurs motions et propositions adoptées au Grand conseil avaient pour sujet l'amélioration de la formation politique. En novembre 2000, la députée Evi Allemann a demandé l'introduction d'un cours sur les institutions politiques et l'histoire moderne. En novembre 1998, la députée Ursula Wyss a demandé dans une interpellation quels seraient les moyens d'améliorer l'enseignement des institutions politiques.

Dans la réponse à la motion Masshardt 267/2006, Education à la citoyenneté dans la formation de base des enseignantes et des enseignants, adoptée sous forme de postulat, le Conseil-exécutif écrit notamment : « La préférence est aujourd'hui donnée à une approche intégrée dans laquelle des aspects politiques sont également traités en relation avec des thèmes environnementaux, culturels et sociétaux. »

Or, les études menées à ce sujet disent autre chose : la formation politique n'est pas un amalgame d'histoire, de religion, de sciences sociales, de géographie et d'éducation morale, mais l'expression d'une forme de vie indépendante que nous appelons démocratie ([trad.] in Rapport final « Politische Bildung in der Schweiz, profs. F. Oser et R. Reichenbach).

Le Conseil-exécutif relève par ailleurs que l'intérêt pour une formation politique plus poussée est plutôt faible, car les enseignants et enseignantes s'orientent pour leur formation continue plutôt selon les moyens didactiques.

Le *Lehrplan 21*, qui vaudra dans tous les cantons alémaniques, est actuellement en cours de remaniement. Béatrice Ziegler, responsable du *Zentrum für politische Bildung und Geschichtsdidaktik* au *Zentrum für Demokratie* à Aarau, a été associée à l'élaboration du *Lehrplan 21*, mais au niveau purement pédagogique, sans pouvoir contribuer aux décisions. La formation politique a pour but de mettre les jeunes en état de conduire une discussion politique avec des personnes qui ont d'autres idées qu'eux et d'aboutir à une décision politique ou à un compromis. Au niveau du degré secondaire I, le *Lehrplan 21* n'a pas prévu les possibilités d'exercer ces facultés.

Cette omission est aux yeux de Mme Ziegler grave puisque les jeunes commencent tout juste à cet âge de s'intéresser à la politique. Il faut que les élèves du degré secondaire I y soient confrontés.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le site Internet consacré à l'instruction civique dont Nadine Masshardt demandait la création dans la motion 268-2006 a-t-il été réalisé ? Comment cette thématique est-elle introduite et réalisée dans le *Lehrplan 21* ?

2. Où en est actuellement la réalisation des interventions parlementaires mentionnées ?

3. Le Grand Conseil a adopté la motion 267-2006 sous forme de postulat, à l'unanimité. Le Conseil-exécutif y était chargé d'engager la Haute école pédagogique, par convention de prestations, à l'obligation d'inclure l'éducation à la citoyenneté (informations factuelles actualisées et didactiques) dans la formation de base et la formation continue afin qu'elle en fasse partie intégrante. Quels ont été les résultats de ces travaux et qu'a fait le Conseil-exécutif ?

4. Comment sont conçus les moyens didactiques devant accroître l'intérêt des enseignants et enseignantes pour la formation continue dans le domaine des institutions politiques ?

5. Que pense le Conseil-exécutif du fait que dans le cadre du *Lehrplan 21* au niveau du degré secondaire I, la formation politique ne constitue pas une matière à part entière ?

6. De quelle manière le canton contribue-t-il aux décisions dans ce domaine ?

7. Quelles sont les dépenses du canton pour la formation politique en comparaison des dépenses pour les autres matières d'enseignement ?

8. Comment le Conseil-exécutif pense-t-il agir pour que la formation politique ne soit pas négligée dans le programme du degré secondaire I du *Lehrplan 21*?

Réponse du Conseil-exécutif

La présente interpellation porte sur la formation politique dans le canton de Berne et dans le *Lehrplan 21*. Son auteure fait référence à quatre interventions parlementaires déposées sur ce thème ces dernières années : l'interpellation Wyss (I 239-1998) exigeait du Conseil-exécutif qu'il fournisse des informations à propos de l'éducation à la citoyenneté et des éventuelles réformes la concernant. La motion Allemann (M 228-2000) demandait quant à elle que l'enseignement de la politique soit donné au bon moment et que les cours d'histoire soient davantage liés à l'actualité. Enfin, les motions Masshardt (M 267-2006 et M 268-2006) avaient pour objectif de faire de la formation politique une partie intégrante de la formation initiale et de la formation continue du corps enseignant et de mettre en place un site Internet dédié à ce thème.

Généralités à propos du Lehrplan 95

Comme cela a été mentionné par le Conseil-exécutif dans ses réponses à l'interpellation Wyss (I 239-1998) et à la motion Allemann (M 228-2000), la formation politique trouve sa place dans le plan d'études alémanique de 1995 pour le degré primaire et le degré secondaire I (*Lehrplan 95*). Ce document précise dans ses orientations que les élèves doivent notamment expérimenter à l'école la codécision et la coresponsabilité et que l'école contribue à la formation de personnes prêtes à assumer des responsabilités dans la société. L'éducation à la citoyenneté et la formation politique sont abordées de la 9e à la 11e année dans la discipline *Natur-Mensch-Mitwelt (NMM)* (Connaissance de l'environnement) à diverses occasions.

Afin d'aider les enseignants et enseignantes dans ce domaine, la *Kommission für Lehrplan- und Lehrmittelfragen* (LPLMK) a publié à l'automne 2006 un guide consacré à la formation politique dans le contexte du *Lehrplan 95*. Ce guide récapitule les objectifs et les contenus de la formation et met en évidence différentes possibilités d'application dans l'enseignement. Il constitue un prolongement des moyens d'enseignement de la série *Lernwelten* utilisés dans les leçons de NMM et en particulier du recueil d'idées et de supports didactiques *Politik und Demokratie – leben und lernen*[1], fruit de la collaboration intercantonale à laquelle a participé la Direction de l'instruction publique. Un exemplaire de ce recueil a été distribué gratuitement à toutes les écoles sur mandat de la Direction de l'instruction publique au printemps 2007.

Généralités à propos du Lehrplan 21

L'introduction du *Lehrplan 21* débute en août 2015. Des séances d'information sont organisées à cette occasion, d'abord à l'intention des directions d'école, puis plus tard des membres du corps enseignant. Le processus d'introduction devrait s'achever à la fin de l'année scolaire 2021-2022. L'ensemble des leçons seront alors dispensées sur la base du *Lehrplan 21*.

La formation politique est largement abordée dans le cadre du *Lehrplan 21* en tant que domaine transversal. Sept thèmes y sont présentés sous l'étiquette du développement durable, parmi lesquels, en première place, le thème Politique, démocratie et droits de l'homme. Les différents aspects liés à ces thèmes transversaux se retrouvent dans les plans d'études propres à chaque domaine disciplinaire, particulièrement dans le domaine disciplinaire *Natur-Mensch-Gesellschaft (NMG)* (sciences naturelles, humaines et sociales). Au degré secondaire I, la formation politique est abordée sous le titre « comprendre la démocratie et les droits de l'homme et s'engager en

[1] *Kindergarten – Sekundarstufe II*, Schulverlag blmv AG, 2007.

leur faveur » dans le domaine *Räume, Zeiten, Gesellschaften* (Espaces, époques et société [qui comprend l'histoire et la géographie]). Les compétences liées à ce thème transversal relèvent en grande partie de la formation à la citoyenneté abordée en histoire.

Dans le *Lehrplan 21*, la priorité est donnée à la mise en pratique des compétences acquises. En matière de formation politique, cela signifie que « les élèves doivent prendre position sur des problèmes et des controverses actuelles en se fondant sur les expériences qu'ils vivent au quotidien à l'école et en dehors et pouvoir justifier leurs points de vue »[2].

Faire de l'école un lieu d'apprentissage participatif est l'un des enjeux du *Lehrplan 21*. Les élèves doivent apprendre à s'investir dans leur environnement, à « s'impliquer dans la vie de l'école en fonction de leur âge et à agir au niveau de la classe et de l'école »[3]. Ils peuvent ainsi faire l'expérience concrète de la démocratie, par exemple en siégeant au conseil de classe ou au conseil de l'école. La Direction de l'instruction publique voit dans l'introduction du *Lehrplan 21* un processus de développement de l'enseignement et des écoles. Dans cette optique, il est essentiel pour elle de mettre en place des conditions propices à son application. Les réflexions à l'égard de la formation politique des élèves seront intégrées à ce processus notamment via la formation initiale et la formation continue des enseignants et enseignantes.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les différentes questions qui lui ont été posées :

Questions 1 et 2 (réponse commune) **:**

Dans sa réponse à la motion Masshardt 268-2006 *Site Internet d'éducation à la citoyenneté*, le Conseil-exécutif a constaté qu'il « exist[ait] déjà divers supports d'aide aux membres du corps enseignant chargés de l'éducation civique et que de nouvelles aides [étaient] en cours d'élaboration ». Dans ce contexte, il a notamment fait référence au site Internet élaboré par la Haute école spécialisée du Nord-ouest de la Suisse (FHNW) accessible sous www.politischebildung.ch. Le Conseil-exécutif a dès lors estimé qu'il « n'[était] pas nécessaire d'accroître l'offre Internet dans ce domaine » et a considéré « la demande de la motionnaire comme satisfaite ». Le Grand Conseil a également approuvé le classement de la motion lors de la session de juin 2007.

Il importait toutefois à l'époque au Conseil-exécutif de prendre des mesures ciblées supplémentaires pour promouvoir la formation politique à l'école et dans la formation initiale et la formation continue du corps enseignant et ainsi d'aller un peu plus loin que ce que demandaient l'interpellation Wyss (I 239-1998), la motion Allemann (M 228-2000) et la seconde motion Masshardt (M 267-2006)[4].

Cette intention a été concrétisée par la publication d'un guide spécifique consacré à la formation politique et d'un recueil d'idées et de supports didactiques intitulé *Politik und Demokratie – leben und lernen*.

[2] Traduction libre du *Lehrplan 21*, *Räume, Zeiten, Gesellschaften,* point 8.
[3] Cf. objectifs de formation du *Lehrplan 21*.
[4] Concernant la réponse à la motion Masshardt, cf. point 3 de la présente réponse.

Dans la perspective de l'introduction du *Lehrplan 21*, il est notamment prévu de mettre à jour le site Internet www.politischebildung.ch de la FHNW pour l'adapter à la pédagogie orientée sur les compétences sur laquelle se fonde ce nouveau plan d'études.

Le projet Campus pour la démocratie, mené à l'échelle fédérale, donnera aussi plus de poids à l'avenir à la formation politique et à la question de la participation citoyenne.

Question 3 :

La PHBern est responsable de la formation initiale et de la formation continue des enseignants et enseignantes germanophones du canton de Berne. Ses tâches sont notamment définies dans le mandat de prestations conclu avec le Conseil-exécutif. La motion Masshardt (M 267-2006) demandait au Conseil-exécutif d'obliger la PHBern à inclure l'éducation à la citoyenneté en tant que partie intégrante de la formation de base et de la formation continue du corps enseignant. L'examen de cette demande avait révélé que formuler des contenus concrets en la matière dans le mandat de prestations n'était pas adapté à la vocation du document. Ce dernier mentionne néanmoins de façon générale que la PHBern est tenue de faire en sorte, de manière ciblée, que les enseignants et enseignantes qui ont suivi leur formation de base ou une formation continue spécifique en ses murs soient capables de transmettre une éducation à la citoyenneté à leurs élèves. Il oblige également la PHBern à proposer une formation initiale et des formations continues qui permettent aux enseignants et enseignantes de mettre en œuvre les prescriptions du plan d'études, et aujourd'hui déjà celles du *Lehrplan 21*. Dans le cadre de ses filières de formation initiale, la PHBern aborde de manière transdisciplinaire le thème du développement durable et, ce faisant, également celui de la formation politique à divers niveaux d'approfondissement et dans divers contextes. C'est le cas par exemple en didactique des disciplines, en particulier en didactique de NMG, ainsi que dans différents modules des sciences de l'éducation et des sciences sociales où le traitement didactique des questions liées à la politique, à la formation, aux droits de l'enfant, etc. est abordé.

En matière de formation continue également, la PHBern est tenue, en vertu de son mandat de prestations, de proposer des offres pour l'ensemble des domaines couverts par le plan d'études de l'école obligatoire. Le thème de la formation politique a ainsi déjà été abordé dans divers cours et modules. Dans l'optique de l'introduction du *Lehrplan 21*, les enseignants et enseignantes pourront suivre à partir d'août 2016 des formations continues notamment en allemand, mathématiques et en NMG à l'*Institut für Weiterbildung und Medienbildung* de la PHBern. Il sera aussi question de la formation politique, en particulier en NMG.

La PHBern aborde aussi la formation politique dans les domaines de la recherche, du développement et de l'évaluation.[5]

La Direction de l'instruction publique contrôle chaque année la mise en œuvre du mandat de prestations dans le cadre d'une procédure de reporting-controlling.

Question 4 :

L'introduction du *Lehrplan 21* va entraîner l'adaptation des moyens d'enseignement en matière d'éducation à la citoyenneté. La PHBern participe actuellement à la création d'un nouveau

[5] Cf. point 4 de la présente réponse.

moyen d'enseignement pour le degré secondaire I qui se fonde sur les compétences à acquérir dans le domaine *Räume, Zeiten, Gesellschaften* (qui comprend l'histoire et la géographie) rattaché à la discipline NMG et intègre les nouveautés liées à la didactique de cette discipline. Ce nouveau moyen d'enseignement devrait paraître en 2017 aux éditions hep. Dans le même temps, un projet de création d'un nouveau moyen d'enseignement pour l'histoire et la formation politique tenant compte des prescriptions du *Lehrplan 21* est en cours sur mandat de la maison d'éditions scolaires du canton de Zurich. Il devrait être disponible pour l'année scolaire 2017-2018. Les écoles de la partie francophone du canton disposent quant à elles de la brochure *Mon carnet citoyen. Brochure de l'enseignant* (Editions Loisirs et pédagogie, 2014), qui reprend les consignes du Plan d'études romand.

Comme nous l'avons déjà évoqué précédemment, l'actualisation du site Internet www.politischebildung.ch est également prévue. D'autres plateformes d'information en ligne portant sur les votations sont par ailleurs disponibles telles que www.easyvote.ch et www.vimentis.ch. Elles permettent aux adolescents et adolescentes ainsi qu'aux jeunes électeurs et électrices de s'informer de l'actualité politique.

Pour l'heure, il n'est pas prévu de remanier le recueil d'idées et de supports didactiques *Politik und Demokratie – leben und lernen* dans la perspective de l'introduction du *Lehrplan 21*. Ces documents étant principalement utilisés dans le cadre de la formation initiale et de la formation continue du corps enseignant, ils pourront être adaptés directement aux contenus du *Lehrplan 21* par les enseignants et enseignantes de la PHBern lors de la préparation de leurs cours.

Le guide d'aide qui accompagnait le *Lehrplan 95* n'est quant à lui plus nécessaire car le *Lehrplan 21* est plus concret sur la question des contenus et mieux structuré grâce à des renvois systématiques.

Pour finir, le Conseil-exécutif renvoie l'auteure de l'interpellation aux brochures et au catalogue thématique du projet La jeunesse débat (www.lajeunessedebat.ch), dont une nouvelle édition paraîtra à l'automne prochain.

Question 5 :

Comparativement, l'éducation à la citoyenneté tient une plus grande place dans le *Lehrplan 21* que dans le *Lehrplan 95*. En tant que thème transversal, elle y est notamment traitée dans le domaine *Räume, Zeiten, Gesellschaften* (qui comprend l'histoire et la géographie) rattaché à la discipline NMG. Les contenus relèvent clairement de l'histoire, comme cela est par exemple conseillé dans le rapport final *Politische Bildung in der Schweiz* cité par l'auteure de l'interpellation. Le Conseil-exécutif pense qu'il est important que les thématiques politiques soient abordées en lien avec l'actualité. Bien entendu, cela est possible dans différentes disciplines.

Compte tenu de toutes les mesures déjà évoquées pour renforcer l'éducation à la citoyenneté à l'école, le Conseil-exécutif est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de prévoir une discipline qui y serait spécialement dédiée dans le *Lehrplan 21*.

Question 6 :

L'élaboration du *Lehrplan 21* est terminée. Les directeurs et directrices de l'instruction publique l'ont approuvé le 7 novembre 2014 de sorte qu'il peut maintenant être introduit dans les cantons. Il n'est maintenant plus possible de le compléter sur le fond. Les occasions d'intervenir ont toutefois été nombreuses au cours du processus d'élaboration. Le canton de Berne a été représenté au plus haut niveau par le conseiller d'Etat Bernhard Pulver, qui était l'un des six membres du groupe de pilotage du projet *Lehrplan 21*. Des didacticiens et didacticiennes des disciplines ainsi que des enseignants et enseignantes issus du canton de Berne ont par ailleurs largement participé à l'élaboration des plans d'études des disciplines. De plus, les cantons, l'association faîtière des enseignantes et des enseignants suisses (LCH) et celle des directeurs et directrices d'école (VSLCH) ont eu la possibilité de donner leur avis lors de la délibération des résultats intermédiaires au sein des groupe de suivi et groupe de pilotage du projet *Lehrplan 21*, lors de l'assemblée plénière de la conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique de Suisse alémanique (D-EDK) ainsi qu'à l'occasion des entretiens réguliers ou des consultations menées. La procédure de consultation générale a eu lieu de début juillet à fin décembre 2013. Dans le canton de Berne, divers organes ont été invités à y participer : les services administratifs liés à la formation, les institutions et associations professionnelles proches de l'école, les églises ainsi que les partis politiques. L'évaluation des prises de position issues du canton de Berne par la PHBern n'a pas révélé d'exigences de fond concernant la formation politique dans le contexte du *Lehrplan 21*.

Question 7 :

La formation initiale et la formation continue du corps enseignant sont la principale composante du mandat de prestations confié à la PHBern. Ce mandat règle aussi le financement des prestations, les montants étant fixés de manière globale et non par discipline ou par thème.

Le canton ne participe pas au développement des moyens d'enseignement. Les maisons d'éditions scolaires sont autonomes tandis que l'acquisition de moyens d'enseignement est du ressort des communes.

Question 8 :

Le *Lehrplan 21* offre des conditions propices à l'éducation à la citoyenneté. La PHBern intègre les contenus correspondants à la formation initiale des enseignants et enseignantes ainsi qu'aux formations continues portant sur la discipline NMG. Le Conseil-exécutif a également l'intention de soutenir financièrement les classes du canton de Berne qui participeront au projet Ecoles à Berne (www.schulen-nach-bern.ch/fr/home.html).

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	065-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.221
Déposée le:	25.02.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	925/2015 du 12 août 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	Non classifié

Qualité insuffisante de l'enseignement de la 1re langue étrangère

Selon le plan d'études, les élèves qui ont des résultats suffisants ou bons devraient pouvoir atteindre le niveau B2 ou même C1 (Portfolio européen des langues) aux examens de maturité dans leur première langue étrangère.

Selon les relevés de la Haute école pédagogique BEJUNE (HEP-BEJUNE), une minorité seulement des étudiants et étudiantes se préparant à l'enseignement au degré primaire atteignent le niveau B2 dans leur première langue étrangère (l'allemand) au début de leurs études. La grande majorité n'obtiennent que le niveau B1 ou même moins. Le nombre des étudiants et étudiantes qui n'obtiennent même que le niveau A2 est à peu près le même que ceux qui obtiennent le niveau minimum, B2.

C'est pourquoi les efforts en première année d'études à la HEP sont destinés à amener les étudiants et étudiantes au niveau B2 dans la 1re langue étrangère. Le niveau B2 est validé en 2e année par une épreuve interne.

C'est pourquoi le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quel pourcentage d'étudiants et étudiantes de la HEP-BEJUNE en 1re année de préparation à l'enseignement à l'école primaire n'atteignent pas le niveau de connaissances requis, B2 au moins, dans la première langue étrangère (l'allemand) ?

2. Quel pourcentage des titulaires du diplôme de maturité dans la partie francophone du canton qui suivent à la HEP-BEJUNE la formation à l'enseignement à l'école primaire n'atteignent pas au moment de commencer leurs études le niveau B2 exigé à l'examen de maturité ?

3. Existe-t-il des statistiques comparables au sujet de la Haute école pédagogique germanophone (PHBern) quant aux connaissances de la 1re langue étrangère (dans ce cas le français) des étudiants et étudiantes qui se préparent à l'enseignement à l'école primaire, au commencement des études ?

4. Quelle proportion d'étudiantes et étudiants se préparant à l'enseignement à l'école primaire à la PHBern n'atteignent pas au moment de commencer leurs études le niveau B2 exigé à l'examen de maturité dans la 1re langue étrangère (le français) ?

5. Ces statistiques des HEP sur les connaissances de la 1re langue étrangère inspirent-elles le Conseil-exécutif à prendre des dispositions pour améliorer l'enseignement des langues dans les gymnases ?

Réponse du Conseil-exécutif

Remarque introductive :

Le certificat de maturité suisse est obtenu si les notes insuffisantes dans une discipline sont doublement compensées dans les autres. Cette règle permet d'assurer une moyenne suffisante, de faibles prestations dans certaines disciplines pouvant être contrebalancées par de bonnes prestations dans d'autres. Il en découle que les titulaires d'une maturité n'ont pas tous atteint, à l'examen de maturité, le niveau B2 demandé pour la première langue étrangère par le plan d'études pour la formation gymnasiale. Cependant, afin de pouvoir obtenir le diplôme d'enseignement pour le degré primaire de la HEP-BEJUNE, les étudiants et étudiantes doivent impérativement avoir le niveau B2 en allemand, première langue étrangère. Il en va de même pour les étudiants et étudiantes de la PHBern s'agissant du français. Par conséquent, des examens de langues sont réalisés dans ces deux hautes écoles pédagogiques au début de la formation. Ceux-ci sont certes nécessaires pour assurer la qualité de la formation des enseignants et enseignantes, mais ne permettent pas, de l'avis du Conseil-exécutif, de mesurer la qualité générale de l'enseignement des langues étrangères au gymnase.

Question 1 :

A la HEP-BEJUNE, l'actuel programme de formation a été introduit au début de l'année d'études 2012-2013. Depuis, le nouvel examen visant à contrôler les connaissances orales et écrites de l'allemand a été réalisé deux fois, à savoir en décembre 2013 et en septembre 2014. Cet examen consiste à vérifier si les étudiants et étudiantes ont atteint le niveau B2, qui est exigé pour qu'ils puissent enseigner l'allemand en tant que première langue étrangère au degré primaire. Le nombre d'étudiants et d'étudiantes ayant pris part à cet examen est trop faible pour pouvoir tirer des conclusions générales quant à la qualité de l'enseignement de l'allemand dans les écoles de maturité francophones.

Lors de la session d'examen de 2014 (volée 2014-2015), 57 étudiants et étudiantes sur 113 n'ont pas réussi l'examen de contrôle du premier coup, ce qui correspond à un taux d'échec de 50,4 pour cent.

Les étudiants et étudiantes qui ne réussissent pas l'examen peuvent retenter leur chance deux fois au maximum et sont seuls responsables d'améliorer leurs connaissances de l'allemand dans l'intervalle. Lors de la première répétition de l'examen pour la volée 2014-2015, le taux d'échec s'élevait à 23 pour cent. Les personnes ayant échoué ont la possibilité de repasser l'examen une dernière fois en septembre 2015.

Selon la HEP-BEJUNE, les 23 pour cent d'étudiants et d'étudiantes de la volée 2014-2015 qui n'ont pas encore pu attester d'un niveau B2 en allemand sont avant tout faibles dans le domaine de l'expression orale ; leurs résultats sont meilleurs s'agissant des connaissances écrites.

Question 2 :

La HEP-BEJUNE ne tient pas de statistique en ce qui concerne le gymnase ou le canton de provenance des étudiants et étudiantes qui n'atteignent pas le niveau B2 en allemand.

Il serait par ailleurs problématique pour le Conseil-exécutif de faire des déductions quant au niveau général en allemand des titulaires francophones de la maturité sur la base d'une telle statistique. En effet, celle-ci ne porterait que sur une minorité de jeunes ayant décidé d'entreprendre des études menant au métier d'enseignant ou d'enseignante au degré primaire. L'inscription à une haute école pédagogique requiert un certificat de maturité mais pas obligatoirement une bonne note ou une note suffisante dans la première langue étrangère. Dans les faits, une partie des personnes qui ont entrepris des études à la HEP-BEJUNE afin de devenir enseignant ou enseignante de primaire, dont certaines sont issues du canton de Berne, ont eu une note insuffisante ou à peine suffisante en allemand à leur examen de maturité. Ces étudiants et étudiantes ont bien entendu plus de risques de ne pas réussir du premier coup l'examen d'allemand de la haute école pédagogique. Ils doivent améliorer leurs connaissances après coup afin d'achever leur formation avec succès ; la plupart n'y arrivent cependant pas.

Question 3 :

A l'instar de la HEP-BEJUNE, l'*Institut Vorschulstufe und Primarstufe* (IVP) de la PHBern organise un examen interne de français de niveau B2 après le premier semestre, lequel se base sur l'examen DELF B2, production orale. Les étudiants et étudiantes qui peuvent prouver de quelque autre façon avoir ce niveau en français (notamment les personnes ayant reçu une éducation bilingue et les titulaires d'une maturité bilingue ou d'un diplôme DELF/DALF reconnu) sont dispensées de l'examen. Il est par conséquent impossible d'établir une statistique significative concernant le niveau général de français des étudiants et étudiantes.

Question 4 :

Comme la HEP-BEJUNE, la PHBern ne tient pas de statistique en ce qui concerne le gymnase ou le canton de provenance des étudiants et étudiantes qui n'atteignent pas le niveau B2 en français au début de leurs études. Outre les problèmes principaux déjà évoqués dans la réponse à la question 2, il faut rappeler que beaucoup d'étudiants et d'étudiantes à l'IVP n'ont pas effectué de maturité gymnasiale avant leurs études, mais ont fait usage des autres possibilités expressément souhaitées par la politique de la formation permettant d'intégrer les hautes écoles pédagogiques, à savoir par exemple l'examen d'admission à la PHBern ou la réorientation professionnelle. Cette perméabilité voulue du système de formation oblige donc tous les étudiants et étudiantes à attester d'un niveau B2 en compétences orales à la fin de leur formation à l'IVP au moyen d'un examen de langues interne ou d'une reconnaissance externe (cf. réponse à la question 3), et ce quel que soit leur titre de formation préalable.

Question 5 :

Comme expliqué dans la remarque introductive et dans les réponses aux questions 2 et 4, le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas pertinent de tirer des conclusions des taux de réussite aux examens de français et d'allemand organisés à la HEP-BEJUNE et à la PHBern et de déterminer, sur cette base, les mesures à prendre afin d'améliorer l'enseignement des langues dans les gymnases bernois.

En sa qualité de canton bilingue, le canton de Berne est soucieux de proposer une formation de haute qualité en allemand et en français à tous les degrés scolaires. Force est en outre de constater que les gymnases bernois accordent une grande importance à la deuxième langue cantonale. Ainsi, le Gymnase français de Bienne propose par exemple une leçon hebdomadaire d'allemand en demi-classes pendant plus de la moitié de la formation gymnasiale. Les élèves participent également à des échanges linguistiques d'une semaine et tous les enseignants et enseignantes de langues étrangères ont été formés à l'évaluation des niveaux de compétences selon le cadre européen commun de référence pour les langues (CECR). Les élèves de ce gymnase ont en outre la possibilité d'effectuer une maturité bilingue, de suivre l'option complémentaire allemand en immersion ou de former des tandems, en dehors de l'enseignement, avec les élèves du gymnase germanophone Biel-Seeland. Ces exemples montrent que les gymnases prennent des mesures afin de s'assurer que leurs élèves aient des compétences linguistiques aussi élevées que possible. Comme tout ce qui a trait à la formation, l'acquisition et l'amélioration des compétences de fin de formation constituent des tâches permanentes. A cet égard, il est en particulier essentiel de concevoir les transitions entre les différents degrés d'enseignement de sorte que les progrès des élèves soient soutenus de manière optimale. Dans la partie francophone du canton, le lien avec l'école obligatoire, qui est pilotée selon le Plan d'études romand, a été assuré en formant les enseignants et enseignantes de gymnase au CECR. Il est encore trop tôt pour déterminer les répercussions de ce nouvel enseignement à l'école obligatoire et au gymnase sur les compétences linguistiques des élèves au moment de leur maturité. Dans la partie germanophone du canton, le passage au gymnase des premiers élèves ayant participé au projet Passepartout est en cours de préparation. Grâce à la mise en place d'un enseignement gymnasial tenant compte de l'enseignement des langues étrangères axé sur les compétences suivi précédemment par les élèves, on peut s'attendre à une amélioration des compétences linguistiques des titulaires de la maturité, en particulier s'agissant de la compréhension orale et écrite ainsi que de la production orale.

D'entente avec la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), le canton de Berne souhaite conserver le principe selon lequel la maturité gymnasiale donne le droit d'accéder, sans autre condition, aux études dans les hautes écoles pédagogiques ou les universités. Par conséquent, les personnes ayant obtenu une note insuffisante ou à peine suffisante à l'examen de maturité de la première langue étrangère pourront à l'avenir toujours s'inscrire à une filière d'études requérant au moins un niveau B2 dans cette discipline, telle que la formation d'enseignant ou d'enseignante du degré primaire. Il ne serait pas judicieux d'assujettir l'accès à une telle filière de formation à l'obtention d'une note suffisante en première langue étrangère car de nombreuses autres compétences, de même que la motivation et l'engagement, sont importants dans la formation des futurs membres du corps enseignant. Les hautes écoles pédagogiques s'assurent bien entendu que les étudiants et étudiantes aient atteint le niveau requis à la fin de leur formation. Il revient cependant aux étudiants et étudiantes concernés de combler leurs lacunes, notamment en participant à des séjours linguistiques.

A l’échelle nationale, en particulier dans le cadre de la CDIP, le canton de Berne intervient afin que la grande priorité accordée à l’acquisition d’une deuxième langue nationale soit maintenue et contribue activement aux efforts et aux projets intercantonaux en la matière.

A l’heure actuelle, le Conseil-exécutif ne voit pas de raison de prendre d’autres mesures que celles déjà appliquées.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	074-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.277
Déposée le:	13.03.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 19.03.2015
N° d'ACE:	865/2015 du 1 juillet 2015
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	-

Plus de leçons = de meilleurs résultats?

En principe, l'introduction du *Lehrplan 21* n'a aucun rapport avec le nombre de leçons obligatoires dans une matière donnée. Chaque canton définit de manière autonome les grilles horaires de la scolarité obligatoire. Comme l'introduction du français à l'école primaire a eu pour effet la suppression d'une leçon de *« Natur-Mensch-Mitwelt »* (NMM) alors que deux leçons de plus ont en revanche été incluses à l'horaire en 3e année, de nombreux enfants sont aujourd'hui surchargés, car il en résulte que deux matinées par semaine, l'enseignement se fait sous forme de blocs de cinq leçons d'affilée.

L'équation Plus de leçons = de meilleurs résultats ne se vérifie pas à mon avis. Des études passées faisant la comparaison entre les cantons et leurs grilles horaires permettent de constater que le plus souvent, les enfants des cantons dont le nombre de leçons hebdomadaires est le plus bas ont des performances comparables. C'est probablement lié au fait que la capacité d'absorption des enfants décline assez rapidement. Quand le nombre de leçons par jour est limité, il est plus facile d'intérioriser la matière. Des études ont également montré que le mouvement au cours de la leçon ou entre les leçons favorise la concentration. L'une des raisons pour lesquelles les résultats en mathématique ne sont pas très brillants dans le canton de Berne pourrait être selon de nombreux enseignants et enseignantes le manuel intitulé « Das Zahlenbuch », qui

est très contesté. Sa construction est en effet très complexe et les exercices ne sont pas nombreux.

Avant de songer à charger les enfants et le personnel enseignant, mais aussi avant d'accaparer les budgets de 22,5 millions de francs pour le canton et de quelque 10 millions pour les communes, il faut donc réfléchir aux questions posées dans ce qui suit.

L'enseignement du français à l'école primaire, qui a été introduit sans analyse coût-utilité préalable, se retrouve aujourd'hui dans la situation où trop de ressources financières y ont été consacrées pour que l'on ose remettre le programme en question.

C'est pourquoi le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes avant que le nombre de leçons d'allemand et de mathématique soit à nouveau augmenté pour tous les degrés :

1. Les résultats de l'étude Pisa des différents cantons en allemand et mathématique ont-ils été comparés entre eux et a-t-on trouvé un lien entre les performances des enfants et le nombre de leçons ?

2. La comparaison a-t-elle été faite sur la base des mêmes moyens pédagogiques ?

3. Le Conseil-exécutif tient-il compte dans ses décisions d'autres études comparatives ayant porté sur des classes dont le nombre de leçons en mathématique et allemand est élevé et d'autres classes dont le nombre de leçons est inférieur ? Dans l'affirmative, lesquelles ?

4. Le Conseil-exécutif a-t-il connaissance d'études ayant montré que le mouvement quotidien permet d'obtenir de meilleurs résultats dans les matières théoriques ? Si oui, lesquelles ?

5. Le Conseil-exécutif est-il prêt à renoncer à l'augmentation du nombre de leçons si les résultats des études prises en compte ne révèlent pas d'amélioration substantielle des performances des enfants qui ont un nombre de leçons plus élevé, ou des classes qui en font actuellement l'essai?

Motivation de l'urgence :

Comme l'augmentation du nombre de leçons aurait un impact considérable, il faut clarifier la situation le plus rapidement possible.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente interpellation porte sur le projet d'augmenter le nombre de leçons dans le cadre de l'introduction du *Lehrplan 21*. Son auteure souhaite savoir si des études établissant un lien entre les performances des élèves et le nombre de leçons ont été réalisées.

Généralités concernant le Lehrplan 21 *et la grille horaire*

Fin octobre 2014, la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique de Suisse alémanique (D-EDK) a adopté le *Lehrplan 21*, scellant ainsi l'existence, pour la première fois dans l'histoire du système éducatif suisse, d'un plan d'études pour l'école obligatoire commun

aux cantons alémaniques et plurilingues. Il s'agit maintenant pour chaque canton signataire d'introduire le nouveau plan d'études. Dans le canton de Berne, le processus d'introduction sera lancé en août 2015 sous forme de séances d'information organisées d'abord à l'intention des directions d'école, puis plus tard du corps enseignant. Le processus d'introduction devrait s'achever à la fin de l'année scolaire 2021-2022. L'ensemble des leçons seront alors dispensées sur la base du *Lehrplan 21*.

Le *Lehrplan 21* ne prévoit pas de grille horaire, mais se base largement sur des hypothèses de planification, qui sont des recommandations relatives au nombre d'heures d'enseignement par domaine disciplinaire et par cycle (degré). Ces recommandations reposent sur les valeurs moyennes des 21 cantons alémaniques et plurilingues. Les hypothèses de planification figurent dans le rapport fixant les bases conceptuelles de l'élaboration du *Lehrplan 21* adopté le 18 mars 2010 par la D-EDK. Ce rapport, qui a fait l'objet d'une vaste procédure de consultation dans les cantons, a été bien accueilli. Ont été invités à donner leur avis dans le canton de Berne les autorités chargées de la formation, les syndicats d'enseignants et d'enseignantes, les directions d'école et d'autres institutions ayant un lien avec l'école ainsi que les partis politiques. Les résultats obtenus dans les différents cantons ont par la suite été intégrés au rapport.

En élaborant des hypothèses de planification, les directeurs et directrices cantonaux de l'instruction publique tenaient à ce que les plans d'études des différentes disciplines correspondent aux nombres de leçons moyens dans les cantons. Ces hypothèses à caractère contraignant ont joué un rôle essentiel dans l'élaboration du *Lehrplan 21*. Il a donc fallu contrôler régulièrement la conformité du plan d'études avec le rapport fixant les bases conceptuelles et avec les mesures de planification.

La Direction de l'instruction publique tient à ce que le *Lehrplan 21* soit mis en œuvre dans les meilleures conditions possibles. Elle estime que les élèves bernois ont besoin à peu près du même nombre de leçons que les élèves des autres cantons pour acquérir les compétences formulées dans le *Lehrplan 21*. La nouvelle grille horaire pour le canton de Berne repose par conséquent sur les hypothèses de planification du *Lehrplan 21*. Elle s'inspire aussi autant que possible de la grille horaire du plan d'études *Lehrplan 95*, qui a fait ses preuves, et ce bien que le nombre de leçons global de ce dernier soit largement inférieur à la moyenne intercantonale, au degré primaire comme au degré secondaire I. Les écarts concernent essentiellement l'allemand et les mathématiques, la nouvelle grille horaire prévoyant plus de temps pour l'enseignement de ces disciplines. Les revendications de certaines interventions parlementaires comme la motion Steiner-Brütsch (M 031/2011) visant à augmenter le nombre de leçons dans les disciplines STIM sont ainsi satisfaites.

Des membres du corps enseignant de tous les degrés, des directions d'école et des didacticiens et didacticiennes des disciplines ont été étroitement associés à l'élaboration de la grille horaire du canton de Berne. Le 29 janvier 2015, le projet a été discuté au gymnase de Köniz-Lerbermatt avec près de 200 enseignants et enseignantes. Dans l'ensemble bien accepté, le projet de grille horaire a légèrement été remanié à la suite de cette journée d'audition puis mis en consultation du 3 au 30 mars 2015. Les associations suivantes ont été invitées à prendre position sur le projet : LEBE, VSLBE, VPOD, le Verband Schulbehörden Bern (VSB), l'Association des communes bernoises (ACB) ainsi que l'Office des personnes âgées et handicapées de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (OPAH). Les avis exprimés lors de la procédure de

consultation ainsi que les retours obtenus à l'occasion d'autres séances d'information et d'auditions organisées de mars à fin juin 2015 seront pris en compte dans la version définitive de la grille horaire.

Le gouvernement répond aux différents arguments invoqués comme suit :

Question 1 :

Face à la complexité des processus d'enseignement et d'apprentissage, l'étude de rapports de causalité se révèle difficile. L'étude PISA a pour but de déterminer dans quelle mesure les élèves ont, en fin de scolarité obligatoire, acquis les connaissances et les aptitudes leur permettant de prendre part à la société du savoir. Tous les trois ans, les performances des élèves âgés de 15 ans sont évaluées en mathématiques, en sciences naturelles et en lecture. La maîtrise des contenus et des objectifs des plans d'études n'est pas expressément l'objet du test. PISA ne couvre donc qu'une petite partie du plan d'études des différentes disciplines et ne concorde pas avec les objectifs et compétences formulés dans le *Lehrplan 95* ou le *Lehrplan 21*. Etant donné que l'évaluation repose exclusivement sur les performances de 11^{e} année HarmoS, il n'est pas possible de tirer des conclusions pour le degré primaire.

Les résultats de l'étude PISA dans les différents cantons montrent que les élèves provenant des cantons dotés d'un nombre plus élevé de leçons en sciences naturelles et en mathématiques sont en général meilleurs dans ces disciplines. En lecture, il est plus difficile d'établir un rapport de causalité entre les performances et la grille horaire en allemand car les capacités en lecture ne dépendent pas uniquement des leçons d'allemand, mais aussi des autres disciplines ainsi que d'influences extrascolaires.

Dans le canton de Berne, les résultats des élèves à l'étude PISA 2012 étaient moyens en mathématiques en dépit d'un nombre relativement peu élevé de leçons dans cette discipline. Cette évaluation tenant compte des leçons obligatoires et des leçons obligatoires à option mais pas des leçons relevant de la formation autonome accompagnée (*Individuelle Lernförderung*) ni de la préparation aux écoles moyennes (*Mittelschulvorbereitung*), il convient de relativiser ce résultat. Ces deux dernières offres sont suivies par environ 80 pour cent des élèves et peuvent représenter jusqu'à quatre leçons par semaine en 10^{e} et en 11^{e} années HarmoS. Cet enseignement complémentaire est proposé principalement en mathématiques, en allemand et dans les langues étrangères.[1]

Bien que le temps d'enseignement ne soit qu'un facteur parmi beaucoup d'autres, les cinq études PISA réalisées ont montré que la durée de l'enseignement se répercute favorablement sur les performances. Aucune des études réalisées n'a pu mettre en évidence qu'une réduction du temps d'enseignement dans une discipline permettait une augmentation des performances dans celle-ci.

[1] Catherine Bauer, Erich Ramseier et Daniela Blum-Giger, *PISA 2012: Porträt des Kantons Bern (deutschsprachiger Teil)*, Berne : Forschungsgemeinschaft PISA Deutschschweiz 2014, p. 31 ss. Disponible en ligne sous : http://pisa.educa.ch/sites/default/files/20140923/pisa_2012_be.pdf [29.04.2015].

Question 2 :

Les études PISA consistent à comparer les résultats qui sont atteints à l'école avec les moyens d'enseignement propres à chaque canton mais elles n'étudient pas les rapports entre l'utilisation d'un manuel particulier et les performances des élèves.

Des compilations réalisées par l'Interkantonale Lehrmittelzentrale ilz (*Lehrmittelspektrum*, état de janvier 2014) montrent que les 21 cantons germanophones et plurilingues ont fréquemment recours aux mêmes moyens d'enseignement : au degré primaire, 19 cantons utilisent soit *Schweizer Zahlenbuch*, soit *Das Zahlenbuch*. Au degré secondaire I, c'est *Mathbuch.ch* qui a la faveur des cantons. Dans de nombreux cantons, d'autres outils traitant de sujets spécifiques comme l'algèbre ou la géométrie sont utilisés en complément.

La palette des moyens d'enseignement utilisés en allemand est plus vaste : 18 cantons utilisent le manuel *Die Sprachstarken*. Un nombre presque équivalent de cantons a recours de manière alternative ou complémentaire aux manuels *Sprachwelt Deutsch*, *Sprachfenster* et *Sprachland*.

Question 3 :

Le Conseil-exécutif n'a pas connaissance d'études comparatives traitant de l'influence du nombre de leçons sur les performances et se référant à la situation concrète du canton de Berne et/ou du *Lehrplan 21*.

Des études comme PISA ou TIMSS (*Trends in International Mathematics and Science Study*)[2] comparent les performances des élèves de différents pays. Lorsque ces études se penchent sur les répercussions du temps d'enseignement sur les performances, on peut dégager une tendance (cf. question 1 de la présente réponse) : la durée d'enseignement d'une discipline se répercute favorablement sur les performances dans cette discipline.[3]

Question 4 :

Il est prouvé que les activités physiques durant les cours ont un effet bénéfique sur la concentration et le comportement et favorisent par conséquent l'apprentissage. Des études récentes montrent en effet que de brèves phases d'exercice améliorent la capacité des élèves à se concentrer[4]. On observe que l'aménagement de séquences d'enseignement en mouvement est plus

[2] L'étude *Trends in International Mathematics and Science Study* réalisée en 1995 portait sur les connaissances de base en mathématiques et en sciences naturelles des élèves du degré secondaire d'une quarantaine de pays.
[3] D. P. Baker, R. Fabrega, C. Galindo et J. Mishook : *Instructional time and national achievement: Cross-national evidence*, in : Prospects. Quarterly Review of Comparative Education 34, n° 3 (2004), p. 311–334 ; M. Kobarg, M. Prenzel, T. Seidel, M. Walker, B. McCrae, J. Cresswell, J. Wittwer : *An International Comparison of Science Teaching and Learning. Further Results from PISA 2006*, Münster : Waxmann 2011 et Ludger Wössmann, *Schooling Resources, Educational Institutions and Student Performance: the International Evidence*, in : Oxford Bulletin of Economics and Statistics 65, n° 2 (2003), p. 117–170.
[4] Cf. p. ex. Mario Kamer, Mirko Schmidt et Achim Conzelmann : *Die Effekte einer akuten Bewegungsintervention auf die Konzentrationsleistung von Primarschulkindern*, in : 7e Congrès annuel de la Société suisse des sciences du sport sur le thème « Sportwissenschaften – Im Plural ? », Société suisse des sciences du sport 2015. Disponible en ligne sous : http://boris.unibe.ch/64150/1/Kamer%20et%20al_2015_Abstract_SGS_61.pdf [22.5.2015].

bénéfique que l'enseignement classique, où les élèves sont assis. Les dissipations sont moins nombreuses et la concentration augmente[5].

En revanche, les effets de l'exercice physique sur les performances scolaires ne sont pas établis de manière évidente. L'analyse de différentes études montre que bouger en classe a certes des effets positifs immédiats mais n'est pas un facteur significatif d'amélioration des performances scolaires[6]. Tout comme il n'est pas prouvé que les pauses et l'apprentissage en mouvement ont un effet négatif sur les performances.

Question 5 :

Les études évoquées montrent qu'il existe une corrélation positive entre le nombre de leçons dispensées et les performances scolaires des élèves. Néanmoins, elles montrent aussi que le temps d'enseignement n'est qu'un des nombreux facteurs qui influent sur les résultats scolaires. L'utilisation du temps d'enseignement par exemple, c'est-à-dire la période durant laquelle les élèves travaillent de manière concentrée et efficace, est un facteur tout aussi important. Il ressort de l'étude PISA que d'une manière générale, les élèves ont de meilleurs résultats lorsqu'un pourcentage élevé du temps d'apprentissage a lieu en classe (enseignement régulier) et que le temps d'apprentissage périscolaire (p. ex. rattrapage scolaire et devoirs) est plutôt faible. De plus, l'acquisition des processus d'apprentissage dans un contexte majoritairement scolaire accroît l'égalité des chances des élèves issus de familles ayant un faible niveau de formation.[7] Les études effectuées se réfèrent toutefois généralement au degré secondaire I et portent essentiellement sur les performances en mathématiques et en sciences naturelles.

Le Conseil-exécutif part du principe que les élèves bernois ont besoin à peu près du même nombre de leçons que ceux des autres cantons pour acquérir les compétences formulées dans le *Lehrplan 21*. C'est pourquoi il estime nécessaire de s'en tenir rigoureusement aux hypothèses de planification pour aménager la grille horaire et souhaite que les élèves bernois disposent du même temps d'apprentissage que les élèves des autres cantons.

Le *Lehrplan 21* met davantage l'accent sur l'application du savoir ainsi que sur les compétences et aptitudes que les plans d'études précédents. Contrairement à la démarche qui vise essentiellement à accumuler le plus grand savoir possible dans un laps de temps aussi court que possible (savoir souvent superficiel), la démarche didactique du *Lehrplan 21* repose sur l'idée qu'il faut suffisamment de temps pour acquérir un savoir durable. Le but n'est pas d'arriver à tout prix au bout du programme, mais de permettre aux élèves de réfléchir à ce qu'ils ont appris et d'appliquer le savoir acquis en situation nouvelle. Les élèves doivent être en mesure d'acquérir des stratégies et des techniques qui leur permettront d'apprendre de manière autonome, efficace et ciblée tout au long de leur vie.

Augmenter le nombre de leçons, c'est donner aux élèves et aux membres du corps enseignant assez de temps pour acquérir et approfondir les compétences décrites dans le *Lehrplan 21*.

[5] J. E. Donnelly et K. Lambourne : *Classroom-based physical activity, cognition, and academic achievement*, in : Preventive Medicine 52, Suppl. 1 (juin 2011), p. 36–42.
[6] Caitlin Lees et Jessica Hopkins : *Effect of aerobic exercise on cognition, academic achievement, and psychosocial function in children: a systematic review of randomized control trials*, in : Preventing Chronic Disease10 (2013). Disponible en ligne sous : www.cdc.gov/pcd/issues/2013/13_0010.htm [15.5.2015] et Howard Taras : *Physical activity and student performance at school*, in : Journal of School Health 75, n° 6 (août 2005), p. 214–218.
[7] OCDE : *Faut-il investir dans les cours de soutien après la classe ?* in : PISA à la loupe n° 3, avril 2011. Disponible en ligne sous : http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/47954868.pdf [9.6.2015].

C’est le seul moyen de donner aux élèves la possibilité d’appliquer leurs connaissances et de les mettre à profit plus tard, dans leur vie quotidienne et leur vie professionnelle.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	015-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.63
Déposée le:	19.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Baumann (Suberg, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	819/2015 du 24 juin 2015
Direction:	Direction de l'économie publique
Classification:	-

Transparence des paiements directs dans l'agriculture

Il faut toujours qu'un journaliste en fasse la demande pour que soient publiés les montants les plus élevés des paiements directs, par exploitation et par année. Pour l'année passée, à la demande de la Berner Zeitung, l'Office de l'agriculture et de la nature a publié les chiffres suivants : 550 millions de francs au total ont été versés en paiements directs aux exploitations du canton de Berne pour 2014, 95 exploitations ont touché plus de 150 000 francs. 19 exploitations sur ces 95 touchent plus de 200 000 francs et deux, plus de 300 000 francs par année. Dans la presse, ces chiffres sont diffusés sous des titres tels que « Des paysans encaissent des centaines de milliers de francs de l'Etat » ou « Subventions : les paysans de montagne encaissent ». Comme seul le journal est informé des chiffres exacts et des faits et que les chiffres officiels sont relativement peu parlants, les lecteurs et lectrices de la presse sont livrés à l'interprétation des journalistes. Par exemple, les chiffres ne disent pas s'il s'agit d'exploitations ou de communautés d'exploitations, et ils ne révèlent pas le nombre de salariés qui sont engagés dans les exploitations en question. Dans l'exemple cité ci-dessus, il faut supposer que le responsable de l'exploitation qui bénéficie des paiements directs les plus élevés touche plus de 25 000 francs par mois. Pour plus de transparence dans la gestion des fonds publics et pour permettre la formation d'une opinion objective, il faut que les autorités publient de manière proactive les chiffres précis et les faits, sans attendre qu'un journaliste en fasse la demande.

Cela étant, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Parmi les 95 exploitations qui ont touché plus de 150 000 francs en paiements directs en 2014, combien sont des communautés d'exploitation ?

2. Combien d'employés travaillent sur les deux exploitations qui ont perçu plus de 300 000 francs en 2014 ?

3. La nouvelle politique agricole 2014 a eu pour effet d'abroger les limites de revenu et de fortune. Sait-on combien parmi ces 95 exploitations étaient concernées par les paiements directs avant la suppression de ces limites ?

4. Le Conseil-exécutif, ou l'Office de l'agriculture et de la nature, est-il prêt à publier chaque année une liste des montants versés en paiements directs aux 100 plus grandes bénéficiaires? Sous forme anonyme ou non, avec les principaux faits et chiffres concernant chaque exploitation : taille en hectares, employés salariés et nombre de têtes pour les éleveurs de bétail ?

5. Le Conseil-exécutif serait-il favorable à la publication annuelle, avec les noms, de tous les bénéficiaires des paiements directs, comme cela se fait en Europe ?

6. Le Conseil-exécutif serait-il prêt à soutenir une initiative cantonale déposée dans ce sens ?

Réponse du Conseil-exécutif

1. Parmi les 95 exploitations concernées figurent 17 communautés d'exploitation, 21 sociétés de personnes, 5 exploitations d'estivage et 52 exploitations dirigées par une personne physique (exploitant ou exploitante).

2. Le nombre d'employés travaillant sur les exploitations agricoles n'étant pas recensé, il n'est pas possible de répondre à cette question.

3. 8 des 95 exploitations en question étaient concernées par des réductions de revenu et de fortune.

4. et 5. Pour des raisons de protection des données, le Conseil-exécutif ne dispose d'aucune marge de manœuvre en la matière. La publication d'une liste anonyme des 100 plus grands bénéficiaires n'est pas non plus envisageable : en effet, les exploitations concernées étant peu nombreuses, elles pourraient être identifiées à partir de ces informations.

   En vertu de l'article 19, alinéa 1bis de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD; RS 235.1), les organes fédéraux et cantonaux peuvent communiquer des données personnelles dans le cadre de l'information officielle du public, d'office ou en vertu de la loi du 17 décembre 2004 sur la transparence (LTrans; RS 152.3), à condition que les indications concernées soient en rapport avec l'accomplissement de tâches publiques et que leur communication réponde à un intérêt public prépondérant. Par conséquent, la liste des montants des paiements directs versés et de leurs bénéficiaires ne peut être publiée que si l'intérêt public pour l'utilisation des recettes fiscales l'emporte sur l'intérêt personnel des

bénéficiaires de paiements directs à tenir secrètes une grande partie du revenu de leur exploitation et les données d'exploitation y relatives.

Jusqu'à présent, le législateur a toujours été d'avis que l'intérêt public à la transparence ne prime pas l'intérêt des particuliers à la protection de leur vie privée. En rejetant la motion Baumann (97.3310) en 1999, le Conseil national a expressément déclaré que les données relatives au montant des paiements directs versés par exploitation ne pouvaient pas être publiées. Cette intervention chargeait le Conseil fédéral d'apporter à la législation sur la protection des données une modification propre à permettre la publication des montants versés par exploitation au titre des paiements directs. Selon les informations fournies par l'Office fédéral de l'agriculture, cette question n'a plus jamais été soulevée depuis.

La publication des données personnelles concernant les aides agricoles ne fait pas non plus l'unanimité au sein des Etats membres de l'Union européenne (UE). Des informations de ce type ont été rendues publiques pour la première fois en 2008. Toutefois, dans un arrêt du 9 novembre 2010, la Cour de justice de l'UE a indiqué qu'en l'absence de base légale suffisante en la matière, la publication d'informations personnelles relatives aux bénéficiaires d'aides agricoles allait à l'encontre du principe de proportionnalité. Les règles de transparence ont par conséquent été renforcées dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune. Les données liées aux aides agricoles versées par l'UE en 2014 peuvent être consultées depuis le 1er juin 2015. Chaque Etat membre publie les indications suivantes sur un site Internet prévu à cet effet : nom du bénéficiaire (exceptions pour les très faibles montants), commune dans laquelle le bénéficiaire est domicilié ou enregistré, répartition des montants des versements entre les différentes mesures, somme de ces montants par exercice et description des projets financés par les fonds européens.

6. Pour les raisons de protection des données déjà évoquées, le Conseil-exécutif ne soutiendrait pas d'initiative cantonale allant dans ce sens.

Destinataire :

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	129-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.405
Déposée le:	20.04.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Berger (Aeschi, UDC) (porte-parole) Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC) Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) von Känel (Lenk i.S., UDC) Fischer (Meiringen, UDC) Knutti (Weissenburg, UDC) Flück (Brienz, PLR) Rösti (Kandersteg, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 04.06.2015
N° d'ACE:	971/2015 du 19 août 2015
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification:	–

Non à la fermeture des PAM de Gumm et Rosenegg

L'article 54, alinéa 3 de l'ordonnance fédérale sur l'infrastructure aéronautique (RS 748.131.1 ; OSIA) fixe à 48 le nombre maximal des places d'atterrissage en montagne (PAM). Le tourisme et l'industrie héliportée utilisent 42 places et renoncent ainsi à six PAM.

Le Conseil fédéral a décidé le 14 mai 2014 de réduire le nombre de PAM à 40. D'après la partie conceptionnelle du Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA) préparé par l'Office fédéral de l'aviation civile, les PAM de Rosenegg-West et de Gumm devraient être fermées. Les autorités sont en cours d'audition, la procédure devrait s'achever le 24 avril.

Le 16 février 2015, un comité très représentatif, la « *Interessengemeinschaft pro Gebirgslandeplatz Rosenegg/Gumm* », a adressé un courrier à la conseillère fédérale Doris Leuthard (avec copie à Barbara Egger-Jenzer) pour réclamer le maintien des deux PAM.

Le comité comprend dix membres du Grand Conseil issus de la région, 19 maires, diverses organisations sportives et écoles de ski, des associations de guides de montagne, les sections du CAS de Grindelwald, Oberhasli, Lauterbrunnen et Oldenhorn, les offices de tourisme de Grindelwald, Haslital, Gstaad-Saanenland et Wengen-Mürren-Lauterbrunnen ainsi que d'autres organisations.

La consternation de la région a plusieurs causes : a) seul l'Oberland bernois est concerné par la fermeture des PAM et b) cette décision va à l'encontre des intérêts d'une majorité de la population de la région. On est en droit de supposer que les autorités veulent faire là une faveur aux opposants de l'aviation de montagne, alors que le tourisme traverse une phase très difficile.

Les régions de haute montagne ne peuvent pas se passer de l'hélicoptère, qui est utilisé quotidiennement pour le sauvetage, le ravitaillement et le transport. Les entreprises concernées sont très compétentes. L'aviation de montagne est une discipline exigeante car les conditions – luminosité, vent et météo – ne cessent de changer. Les pilotes doivent s'entraîner régulièrement pour pouvoir réagir correctement même dans les situations extrêmes. Les exemples sont suffisamment nombreux dans notre région. L'entraînement doit se faire en conditions réelles, pas dans un simulateur. Et pour les pilotes, transporter des touristes, c'est aussi une occasion supplémentaire de se faire la main.

La fermeture des PAM de la région réduirait encore la possibilité pour les pilotes et les services de sauvetage de se former. Elle aura aussi pour conséquence d'augmenter la fréquentation des autres places, ce qui n'est dans l'intérêt de personne, y compris des associations de protection de l'environnement.

Le Conseil-exécutif doit s'investir sans réserve pour les revendications et les besoins de la population de l'Oberland bernois et s'opposer dans la mesure des possibilités du canton à la fermeture des PAM.

Il est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Est-il disposé à intervenir énergiquement et à proposer au Conseil fédéral de renoncer définitivement à la fermeture des PAM de Gumm et Rosenegg-West ?

2. Est-il disposé, entre la fin de la procédure de consultation et la décision du Conseil fédéral, à intervenir auprès de ce dernier pour s'opposer à la fermeture des deux PAM ?

3. Quelle est la teneur de la prise de position émise par le canton de Berne dans le cadre de la procédure de consultation concernant la fermeture des PAM ?

Motivation de l'urgence :

La procédure d'audition s'achève le 24 avril 2015.

Réponse du Conseil-exécutif

Le 19 janvier 2015, l'Office fédéral de l'aviation civile a entamé l'audition relative à l'adaptation de la partie conceptionnelle III B6a sur les places d'atterrissage en montagne (PAM) du Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA). C'est la décision du Conseil fédéral du 14 mai 2015 d'interrompre le processus d'examen des PAM demandé en 2000 et de plafonner le réseau à 40 places qui a entraîné l'adaptation du PSIA. Conformément à l'article 54, alinéa 3 de l'ordonnance sur l'infrastructure aéronautique (OSIA; RS 748.131.1), le nombre maximal de PAM est actuellement fixé à 48. En réalité, il en existe 42, dont dix dans le canton de Berne.

Le Conseil-exécutif a pris position à deux reprises dans le cadre de l'audition. Par courrier du 22 avril 2015, il a fait savoir qu'il comprenait que le Conseil fédéral veuille simplifier la procédure de régulation du réseau de terrains d'atterrissage et aboutir rapidement à des décisions ayant force obligatoire. Néanmoins, il a également expliqué qu'il ne pouvait approuver dans un premier temps les choix concrets concernant la réduction du nombre de PAM dans le réseau. Le Conseil-exécutif ne comprend pas pourquoi les terrains d'atterrissage de Rosenegg-West et de Gumm en particulier devraient être supprimés. Il ne trouve ni arguments aéronautiques, écologiques ou économiques plausibles justifiant le maintien ou la suppression de tel ou tel terrain d'atterrissage, ni pesée d'intérêts objective. Par conséquent, le Conseil-exécutif a demandé que l'évaluation des différents sites soit rendue publique et communiquée de manière appropriée, dans le cadre d'une table ronde, par exemple, comme le lui avaient suggéré plusieurs communes concernées.

Une telle table ronde a eu lieu le 7 mai 2015 à Thoune. A cette occasion, les représentants de la Confédération n'ont pas été en mesure d'expliquer de manière convaincante pourquoi les PAM de Gumm et de Rosenegg-West en particulier devaient être supprimés. Le Conseil-exécutif a par la suite entrepris un nouvel examen des faits. Dans ce contexte, il a auditionné une nouvelle fois les communes concernées. Par courrier du 17 juin 2015, il a fait savoir à l'Office fédéral de l'aviation civile qu'il était parvenu à la conclusion que l'utilisation de ces deux PAM représentait une offre de niche importante pour l'industrie locale et recelait de précieuses possibilités de formation pour les pilotes et les spécialistes chargés du sauvetage en montagne. Pour le Conseil-exécutif, la fermeture de deux PAM existants n'entraînera pas de réduction du nombre de vols, c'est pourquoi il a proposé de maintenir le statu quo, soit 42 places d'atterrissage.

Question 1:
Oui.

Question 2:
Oui, dans la mesure où il existe des signes laissant présager que la Confédération ne va pas prendre en considération sa proposition.

Question 3:
Les prises de position du canton de Berne du 22 avril et du 17 avril 2015 sont publiées en ligne à l'adresse suivante: http://www.rr.be.ch/rr/fr/index/rrbonline/rrbonline/suche_rrb.html, ACE n° 405/2015 et 756/2015 (en allemand).

Destinataire:

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	131-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.454
Déposée le:	28.04.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Kropf (Bern, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 04.06.2015
N° d'ACE:	970/2015 du 19 août 2015
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification:	–

Réduction des primes de l'assurance-maladie: un peu d'ordre dans les chiffres

La réduction individuelle des primes d'assurance-maladie (RIP) est devenue l'un des piliers de la politique sociale. Or, les chiffres de la RIP dans le canton de Berne ne reflètent en rien cette importance. Contrairement à la Confédération, qui met ses statistiques à jour tous les ans et qui les publie sur le site de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), le canton de Berne ne livre quasiment pas de chiffres. Quant aux rares statistiques disponibles, elles sont très contradictoires. Les écarts récemment rendus publics entre les chiffres du budget et ceux des comptes de l'exercice 2014 le montrent bien, il est difficile de gérer avec pareille zone d'ombre. Deux exemples pour illustrer ce propos :

Une coupe de 20 millions de francs a été décidée dans le budget 2013 de la RIP (cf. BU 2013, chiffre 2.4.5 Allégements dans le domaine des prestations complémentaires et de la réduction des primes, p. 48). Mais la communication qui a fait suite à la publication du budget était plus que brouillée :

– Le communiqué du 12 septembre 2012 sur la mise en œuvre (précipitée) des mesures d'économie signalait que, dans le domaine de la réduction des primes, ces mesures « allégeront les finances cantonales de quelque 20 millions de francs l'an prochain ». Deux paragraphes plus loin, on pouvait lire : « Le budget 2013 prévoyait des dépenses à hauteur de

quelque 370 millions de francs pour la réduction des primes d'assurance-maladie. Ce montant sera réduit de 14 millions de francs environ ». Combien a-t-on économisé en définitive ? Le communiqué signalait que la réduction toucherait « env. 130 000 ayants droit ».

- Dans sa réponse à la motion Imboden 217-2012, intitulée « Réduction des primes de l'assurance-maladie: un peu d'ordre dans les chiffres », le Conseil-exécutif confirmait que 130 000 personnes seraient bien concernées par la réduction des primes. Mais nulle part il n'est question d'une suppression complète de la réduction des primes.

- Avant le débat sur l'Examen des offres et des structures (EOS), le Conseil-exécutif a publié le 13 novembre 2013 les « fiches des mesures EOS contestées ». Ce document signalait que « les mesures introduites au 1er janvier 2013 ont déjà permis d'économiser quelque 20 millions de francs. Ces mesures incluaient, d'une part, des coupes dans les montants versés au titre de la réduction des primes et d'autre part, une réduction du nombre de bénéficiaires (environ 20 000 personnes ont reçu des montants moins élevés qu'en 2012 ». En l'espace d'une année, le nombre de personnes concernées serait ainsi passé de 130 000 à 20 000. Est-ce vraiment la réalité ? Le document mentionnait en outre pour la première fois la suppression complète de la réduction des primes.

- Dans un article de fond publié le 29 octobre 2013, la *Berner Zeitung* avançait le chiffre de 10 000 personnes qui avaient perdu le bénéfice de la RIP et de 110 000 qui avaient touché moins d'argent qu'en 2012 du fait des mesures d'économie introduites le 1er janvier 2013.

- Le 22 septembre 2014, le *Bund* affirmait qu'en 2013, plus de 30 000 personnes avaient perdu le droit à la RIP et que de nombreux bénéficiaires avaient subi une baisse de leurs allocations. Les deux quotidiens évoquent donc la suppression complète, alors qu'il n'en était pas question en 2012.

Second exemple : Les chiffres publiés sur le site de l'OFSP à propos des subventions fédérales et cantonales à la réduction des primes diffèrent dans certains cas considérablement des chiffres annoncés par le canton (cf. tableau ci-après). De plus, s'agissant de la statistique de l'assurance-maladie obligatoire, l'OFSP dit qu'à partir de 2012, la comparabilité des chiffres est limitée du fait du changement de pratique introduit par le canton de Berne dans la réduction des primes accordée aux bénéficiaires de prestations complémentaires et d'aide sociale.

	Subvention fédérale		**Subvention cantonale**	
	Statistique de l'assurance-maladie obligatoire publiée par l'OFSP	Chiffres publiés par le canton de Berne	Statistique de l'assurance-maladie obligatoire publiée par l'OFSP	Chiffres publiés par le canton de Berne
2012	269	269	114	129
2013	270	270	90	125
2014	276	273		98
2015	289	280		80

Compte tenu de l'impact, en termes de politique sociale, des mesures d'économie dans le domaine de la RIP et de la nécessité de pouvoir disposer de bases de décision précises et fiables, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelle somme exactement a-t-on économisée sur la RIP suite aux décisions prises au sujet du budget 2013 (chiffre 2.4.5 Allégements dans le domaine des prestations complémentaires et de la réduction des primes, mesure d'économie de 20 mio, p. 48) ? A partir de quelle date ces décisions ont-elles été mises en application ? Pourquoi est-ce que cela n'apparaît pas dans le tableau ci-dessus (réduction de 4 mio « seulement ») ?

2. Combien de personnes ont-elles complètement perdu la RIP suite aux coupes opérées dans le budget 2013 et mentionnées à la question 1 ? Quel pourcentage cela représente-t-il sur le total des bénéficiaires ? Combien de bénéficiaires ont touché moins d'allocations qu'en 2012 ? Quel pourcentage cela représente-t-il sur le total des bénéficiaires ?

3. Quelle est la somme économisée à ce jour grâce aux mesures EOS ? Combien de personnes ont-elles complètement perdu la RIP suite aux mesures décidées dans le cadre de l'EOS ? Combien de bénéficiaires ont touché moins d'allocations ? Quelles ont été les étapes de ce processus : à partir de quand les coupes ont-elles été mises en œuvre ? Prière de fournir les réponses sur la base du volume réel de la coupe, 52 millions de francs.

4. Comment la subvention fédérale versée au canton de Berne pour la réduction de primes a-t-elle évolué depuis 2012 et quelles sont les prévisions pour les prochaines années ? Comment expliquer les écarts pour 2014 (3 mio) et 2015 (9 mio) ?

5. Comment la subvention cantonale pour la réduction de primes a-t-elle évolué depuis 2012 et quelles sont les prévisions pour les prochaines années (quelles mesures d'économie sont prises en compte / ne sont pas prises en compte) ? Comment expliquer les écarts massifs par rapport aux chiffres de la Confédération pour 2012 (15 mio) et 2013 (35 mio) ?

6. Le Conseil-exécutif ne juge-t-il pas problématique le fait que Berne soit le seul canton à comptabiliser selon un autre système la RIP des bénéficiaires de prestations complémentaires et d'aide sociale, compromettant en cela les statistiques de la Confédération ?

7. Combien de personnes sont au bénéfice de la RIP dans le canton de Berne et quel est le taux de bénéficiaires (chiffres depuis 2000) ?

8. Le Conseil-exécutif est-il disposé à publier des statistiques transparentes, fiables et régulièrement actualisées sur le site du canton et à diffuser ainsi les principaux chiffres de la RIP et de son évolution (subvention fédérale, subvention cantonale, nombre de bénéficiaires, taux de bénéficiaires) ?

Motivation de l'urgence :

Les dysfonctionnements se multiplient dans le domaine de la RIP (coupe de 52 mio au lieu de 24 mio, allocations versées deux fois, chiffres contradictoires). Le public a tout intérêt à connaître les chiffres précis. D'autant plus que le peuple devra bientôt voter sur la révision de la LiLAMal).

Réponse du Conseil-exécutif

Le droit à une réduction des primes est régi par les articles 14 et suivants de la loi portant introduction des lois fédérales sur l'assurance-maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire (LiLAMAM; RSB 842.11) ainsi que par les dispositions y relatives de l'ordonnance cantonale sur l'assurance-maladie (OCAMal; RSB 842.111.1, en particulier les art. 9 ss). Quiconque remplit les exigences légales en la matière a dans tous les cas droit à une réduction des primes.

Cela signifie qu'une coupe dans les montants affectés à la réduction des primes s'accompagne toujours d'une modification de l'OCAMal. Cette modification se fonde sur des modèles qui sont calculés de manière à ce que les ressources disponibles inscrites au budget correspondent autant que possible aux réductions des primes à payer effectivement au cours de l'exercice comptable. Il n'en reste pas moins que des écarts entre le budget et les comptes sont inévitables dans un système qui doit prendre en compte non seulement le revenu et la fortune, mais aussi la structure familiale et les différentes régions de primes. Par ailleurs, les modifications de l'OCAMal doivent intervenir à l'avance car il n'est possible de déterminer si une personne a véritablement droit à une réduction des primes que s'il existe une base légale en la matière.

En ce qui concerne la réduction des primes, il convient toujours de déterminer si l'information donnée se rapporte aux prévisions budgétaires ou aux comptes.

Le Conseil-exécutif répond aux questions posées de la manière suivante :

Question 1

Lors du processus d'établissement du budget 2013, le Conseil-exécutif a décidé le 6 juin 2012 d'économiser un total de 20 millions de francs dans le domaine de la réduction des primes et des prestations complémentaires. Il a chargé la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) de préparer la mise en œuvre de ces mesures pour le budget 2013 et le plan intégré mission-financement 2014 à 2016, y compris les modifications requises au niveau des ordonnances.

Dans le cadre des modifications de l'OCAMal, la JCE a soumis au Conseil-exécutif des propositions qui devaient permettre d'économiser 14 millions de francs dans le domaine de la réduction des primes. Le 12 septembre 2012, le Conseil-exécutif a avalisé les propositions de la JCE (ACE 1326/2012) et a fixé la date d'entrée en vigueur de la modification de l'ordonnance au 1er janvier 2013. Les informations détaillées sur chacune des mesures se trouvent dans le rapport concernant la révision de l'OCAMal pour 2013. Dans le même temps, 6 millions de francs devaient être économisés dans le domaine des prestations complémentaires : les personnes dont l'excédent de dépenses est inférieur au montant de la réduction ordinaire maximale des primes n'ont désormais plus droit qu'à la réduction ordinaire maximale des primes. Dans le cas où l'excédent de dépenses est supérieur au montant de la réduction ordinaire maximale des primes mais inférieur à la prime moyenne dans le canton, la personne concernée bénéficie de la réduction maximale ordinaire des primes ainsi que de la différence entre la réduction des primes et l'excédent de dépenses. Ces mesures devaient permettre de diminuer d'environ 3 900 le nombre de personnes qui bénéficient chaque année de prestations complémentaires annuelles, ce qui représente à peu près neuf pour cent de l'ensemble des ayants droit.

L'auteur de l'interpellation fait référence aux données que l'OFSP a publiées sur son site. La colonne « subvention fédérale » y indique la somme des contributions effectivement versées (de 2012 à 2014) ou la somme définitive à verser pour 2015 conformément à l'article 2 de l'ordonnance sur les subsides fédéraux destinés à la réduction des primes dans l'assurance maladie (RS 832.112.4). Les chiffres publiés par le canton de Berne sur la subvention fédérale (seconde colonne) représentent les valeurs définitives qui ont été calculées pour 2012 et 2013, alors que les chiffres pour 2014 et 2015 sont des prévisions (estimation du pourcentage de variation en fonction de l'exercice précédent), qui ont été prises en compte pour l'établissement du budget 2014; à l'époque (mai 2013), en effet, les valeurs effectives n'étaient pas encore connues.

Les tableaux ci-dessus ne montrent pas l'économie de 14 millions de francs car le nombre d'ayants droit varie constamment et les modèles de calculs qui ont été réalisés au cours de la première moitié de 2012 n'ont débouché que sur de simples prévisions. En effet, ce n'est qu'à la fin d'un exercice comptable que l'on peut connaître le nombre définitif de bénéficiaires et, partant, le montant total de la réduction des primes qui en résulte.

Question 2

Une des mesures adoptées prévoyait d'abaisser de 42 000 à 38 000 francs le plafond du revenu déterminant pour la nouvelle catégorie des familles (5^{e} catégorie de revenu) qui avait été introduite le 1er janvier 2012. Selon le rapport concernant la révision de l'OCAMal pour 2013, le Conseil-exécutif estimait que 15 000 personnes environ perdraient leur droit à la réduction des primes, ce qui correspondait à environ cinq pour cent de l'ensemble des ayants droit.

En outre, pour la mise en œuvre des mesures d'économie et d'allégement, la réduction des primes a été abaissée de 5 à 8 francs par mois pour près de la moitié des ayants droit (soit environ 130 000 de l'ensemble des 285 000 personnes concernées).

Il n'est pas possible de déterminer combien de personnes ont été effectivement touchées par telle ou telle mesure. La seule unité de mesure dont on dispose (a posteriori) est le nombre total d'ayants droit (voir réponse à la question 7 de la présente interpellation).

Question 3

Dans le cadre des mesures EOS et en plus des coupes déjà prévues pour 2013 dans le domaine de la réduction des primes, 20 millions de francs devaient être économisés au 1er janvier 2014 (conformément à la modification au 1er janvier 2014 de l'ordonnance cantonale sur l'assurance-maladie; ACE 1486 du 30 octobre 2013) ainsi que 4,3 millions de francs supplémentaires à partir du 1er juillet 2014 (conformément à la modification de l'OCAMal au 1er juillet 2014, ACE 424 du 2 avril 2014). La clôture des comptes de 2014 a révélé que les dépenses relatives à la réduction individuelle des primes ont été sensiblement moins élevées que prévu. La baisse s'est chiffrée à environ 27 millions de francs, soit un écart de 7,5 pour cent environ par rapport au budget 2014.

La réalisation des mesures d'économie a impliqué un abaissement du nombre d'ayants droit au moyen d'une réduction du revenu déterminant maximal permettant de faire valoir le droit à la réduction des primes (de 35 000 fr., ou 38 000 fr. pour la catégorie des familles, à 31 000 fr. au 1er janvier 2014 et à 30 500 fr. au 1er juillet 2014). Il n'a pas été question d'une diminution des montants accordés au titre de la réduction des primes car l'efficacité de cette mesure de politique sociale dans le canton de Berne s'en serait encore trouvée réduite.

En 2014, les personnes ou ménages qui étaient en deçà de la valeur seuil ont bénéficié d'une réduction des primes. Les personnes touchant une aide sociale ou des prestations complémentaires ont eu droit à la réduction ordinaire maximale des primes.

Des travaux d'analyse et une modélisation ont toujours été effectués en amont des mesures adoptées. Ces travaux sont coûteux, complexes et toujours quelque peu imprécis car un grand nombre de facteurs sont à prendre en compte pour déterminer le droit à une réduction. Étant donné que, dans un court délai, il fallait examiner plusieurs mesures d'économie différentes (2013/2014) dont la base de départ variait au cours du temps, les effets des mesures ne pouvaient être contrôlés que dans leur ensemble et jamais isolément. Les variations qui interviennent dans la structure de la population, ou encore dans la situation économique et familiale des ménages bernois, ne peuvent jamais être calculées de manière exacte. En outre, il n'est pas possible de déterminer à l'avance le nombre de personnes qui feront une demande de réduction des primes.

Question 4

L'auteur de l'interpellation a correctement restitué dans son tableau le montant de la subvention fédérale consacrée à la réduction des primes pour la période allant de 2012 à 2015.

Année	En mio de CHF
2012	269
2013	270
2014	276
2015	289

Comme expliqué dans la réponse à la question 1, les écarts en 2014 et 2015 s'expliquent par la différence entre les pronostics de la JCE et la valeur comptable effective. D'après une estimation de l'OFSP, le montant de la subvention pour 2016 devrait se chiffrer à environ 300 millions de francs. La JCE a repris cette valeur dans son budget 2016. Dans le cadre du plan intégré mission-financement 2017 à 2019, la JCE table sur une progression moyenne des subventions fédérales de 1,5 pour cent par an.

Question 5

Comme expliqué dans l'introduction, les coupes dans les montants versés au titre de la réduction des primes présupposent une base légale. Le droit à une réduction des primes défini par l'OCAMal est déterminé par les ressources aussi bien cantonales que fédérales inscrites au budget.

La subvention cantonale effective correspond à la différence entre les dépenses consenties et la subvention fédérale pour la réduction des primes.

Année	En mio de CHF
2012	129
2013	125
2014	67

Pour 2015, la JCE table sur une subvention cantonale d'environ 61 millions de francs (tendance dégagée par l'extrapolation) pour autant que l'évolution ne change pas radicalement pendant l'année.

Les écarts par rapport aux valeurs publiées par l'OFSP s'expliquent par le fait que ces dernières correspondent aux subventions versées dans le canton, arriérés de paiement (actes de défaut de biens) non compris. En outre, les statistiques de l'OFPS n'incluent pas les modifications apportées aux provisions après l'évaluation annuelle des besoins en la matière pour la réduction des primes. En revanche, les comptes annuels du canton de Berne correspondent aux subventions effectivement versées, retards de paiement inclus. La dissolution de provisions diminue les charges tandis que la création de provisions les accroît.

Question 6

La pratique du canton en matière de facturation est conforme aux principes énoncés dans la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges. Il est vrai que, depuis 2012, cette pratique limite la possibilité de faire des comparaisons intercantonales. Étant donné que les systèmes de réduction des primes diffèrent considérablement d'un canton à l'autre, il n'est de toute façon pas possible d'obtenir une comparaison concluante sur la base des statistiques publiées par l'OFSP. Le Conseil-exécutif estime qu'il est plus pertinent d'établir des comparaisons intercantonales sur l'efficacité de la réduction des primes. L'OFSP conduit et publie régulièrement un tel monitorage (voir https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=44066).

Question 7

Le tableau ci-dessous indique le nombre de bénéficiaires pour la période 2002 à 2014. Afin de déterminer la part de bénéficiaires, le nombre officiel d'habitants est établi au 31 décembre (en règle générale n-1 ; par exemple, le nombre de bénéficiaires de 2014 est comparé au nombre d'habitants au 31 décembre 2013, publié au printemps 2015). Le nombre de bénéficiaires indiqué ci-après est tiré des statistiques de l'assurance-maladie obligatoire, que l'OFSP publie chaque année sur la base des données fournies par les cantons.

Selon l'Office fédéral de la statistique, le canton de Berne comptait 952 549 habitants en 2002 et 1 001 281 habitants fin 2013. Les parts de bénéficiaires pour la période allant de 2002 à 2007 ne sont pas disponibles. Compte tenu du nombre de bénéficiaires, on estime qu'ils se situaient entre 28 et 34 pour cent.

Année	Nombre de bénéficiaires	En pour-cent (arrondi)
2002	326 321	-
2003	315 201	-
2004	290 210	-
2005	280 341	-

2006	272 578	-
2007	322 770	-
2008	290 689	30
2009	276 584	28
2010	261 666	27
2011	256 423	26
2012	287 683	27
2013	254 078	26
2014	226 761	23*

* Mesuré sur la base de la « population résidente permanente du canton de Berne en 2013 » (source: http://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/gemeinden/gemeinden/gemeindedaten.html)

Question 8

Chaque année, l'OAS publie sur son site Internet une documentation concernant la réduction des primes avec les renseignements souhaités dans l'interpellation (http://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/direktion/organisation/asvs/downloads_publikationen.html). Le Conseil-exécutif estime que cette documentation ainsi que les analyses publiées par l'OFSP mettent à disposition suffisamment d'informations. Il est donc d'avis qu'il n'est pas nécessaire de prendre d'autres dispositions.

Destinataire :

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	009-2015
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2015.RRGR.56
Déposée le:	19.01.2015
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Hügli (Biel/Bienne, PS) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	761/2015 du 17 juin 2015
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification:	–

Activités des autorités de conciliation et des tribunaux régionaux (litiges relevant du droit du travail)

Plusieurs années se sont écoulées depuis la réforme judiciaire et le changement de statut des tribunaux du travail. On dispose maintenant des chiffres permettant de faire une première évaluation.

Le Conseil-exécutif est dès lors prié de répondre aux questions suivantes:

1. Combien de procédures portant sur des litiges relevant du droit du travail les autorités de conciliation ont-elles liquidées ces trois dernières années ?
2. Dans quelles catégories ces procédures entraient-elles ?
3. Combien de ces procédures ont été portées devant un tribunal régional ?
4. Comment le Conseil-exécutif juge-t-il cette procédure, maintenant éprouvée ?

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1:

Au cours des trois derniers exercices (2012 à 2014), 3386 procédures de conciliation relevant du droit du travail ont été liquidées, à savoir 1078 en 2012, 1224 en 2013 et 1084 en 2014.

Question 2:

Il existe différentes manières de liquider définitivement une procédure de conciliation: par une transaction, par un retrait / une reconnaissance, par l'acceptation d'une proposition de jugement et par une décision. Si une liquidation définitive n'est pas possible, l'autorité de conciliation délivre une autorisation de procéder. Seule cette dernière ouvre la voie à l'action en justice.
Lors des trois derniers exercices (2012 à 2014), 690 procédures de conciliation concernant le droit du travail ont été liquidées au moyen d'une autorisation de procéder (soit 20% environ) et 2696 l'ont été définitivement par l'autorité de conciliation (80% environ).
Parmi ces dernières, 1646 procédures se sont conclues par une transaction (49% environ), 129 par l'acceptation d'une proposition de jugement (4% environ), 58 par une décision (2% environ) et 863 par un retrait, une reconnaissance, etc. (26% environ).
Les chiffres moyens et ceux de chaque année concernée diffèrent extrêmement peu. On peut par conséquent considérer qu'il s'agit là d'une valeur établie et évaluée.

Question 3:

Il est difficile de déterminer précisément le nombre de cas dans lesquels l'autorisation de procéder a débouché sur une action en justice. En effet, l'instruction qui prévoit que les procédures de conciliation préalables doivent être saisies dans le système ne s'applique aux tribunaux régionaux que depuis 2013 et, par ailleurs, ces inscriptions n'ont pas été faites de manière systématique.
Le nombre de procédures pendantes devant les tribunaux ne peut correspondre, au maximum, qu'à celui des autorisations de procéder que les autorités de conciliation ont délivrées. En 2013, 250 autorisations de procéder ont été délivrées dans des procédures relevant du droit du travail, contre 211 en 2014.
Dans les litiges de ce type, 98 procédures au moins en 2013 et 76 au moins en 2014 ont été pendantes devant les tribunaux régionaux après une procédure de conciliation préalable. Il est probable que leur nombre soit cependant plus élevé.

Question 4:

La présente interpellation a été transmise à la Direction de la magistrature afin qu'elle puisse prendre position à son sujet. La Cour suprême relève, dans ce contexte, que la répartition de la compétence matérielle dans les litiges relevant du droit du travail entre le tribunal composé de trois juges et le ou la juge unique (art. 9 de la 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 [LiCPM; RSB 271.1]) n'est pas convaincante et qu'il conviendrait de trouver une solution rapide à cet égard. Les parties ne peuvent en effet pas comprendre pour quelle raison les contestations dont la valeur litigieuse est supérieure à 15 000 francs relèvent du ou de la juge unique alors que celles dont la valeur litigieuse est inférieure à ce montant sont traitées par un tribunal composé de trois juges.

Le Conseil-exécutif souhaite préciser à ce sujet qu'un projet d'évaluation de la deuxième réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux, mené par la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, sera lancé au cours du deuxième trimestre de 2015. Cette évaluation devrait montrer dans quelle mesure les objectifs de cette deuxième réorganisation ont été atteints et mettre en évidence les domaines où une intervention est nécessaire. Elle doit permettre de constater, de manière complète, si les responsabilités, l'organisation, la marche des affaires et les compétences décisionnelles des autorités judiciaires sont adéquates, c'est-à-dire conçues de manière appropriée et proportionnée. Il conviendra par conséquent d'attendre que cette évaluation soit terminée pour pouvoir juger de manière fiable la procédure appliquée dans le domaine des litiges relevant du droit du travail.

Une enquête de l'université de Zurich portant sur le succès de la conciliation au sens des articles 197 ss du code de procédure civile suisse du 19 décembre 2008 (CPC), qui a été publiée au printemps dernier, parvient à la conclusion que le modèle de conciliation appliqué dans le canton de Berne semble fonctionner particulièrement bien, indépendamment de l'objet de la procédure (Daniel Kettiger, Die Schlichtungsbehörde im Kanton Bern als Erfolgsmodell?, in «Justice – Justiz – Giustizia» 2014/3). Le code de procédure civile réglemente de manière exhaustive les cas dans lesquels une procédure de conciliation doit être menée, alors que l'organisation de l'autorité de conciliation, elle, est du ressort des cantons. Trois modèles d'organisation se sont développés:

- le modèle du juge de paix: il s'agit généralement de non-professionnels élus par le peuple;
- la conciliation interne au tribunal: la conciliation est déléguée à un ou à plusieurs membres du tribunal;
- le modèle d'autorité de conciliation (qui est notamment celui du canton de Berne): l'autorité de conciliation est une instance indépendante du tribunal, organisée sous la forme d'un tribunal.

En 2012, le taux de liquidation des affaires était de 49,3 pour cent pour le modèle du juge de paix, de 43,9 pour cent pour celui de la conciliation interne au tribunal et de 65,4 pour cent pour le modèle d'autorité de conciliation. La conciliation dans le canton de Berne, qui appartient à ce dernier modèle, a connu là encore un succès beaucoup plus important puisque la part des affaires qui ont pu être liquidées au moyen de la procédure de conciliation et qui, par conséquent, n'ont pas donné lieu à une action auprès des tribunaux régionaux, s'est élevée en moyenne générale à 85 pour cent environ en 2012 et en 2013. De quoi conclure, dès maintenant, que la procédure de conciliation dans le canton de Berne a déjà fait ses preuves.

Conformément à l'article 88, alinéa 2 de la loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM), dans les litiges relevant du droit du travail, l'autorité de conciliation se compose d'un président ou d'une présidente, ainsi que d'un représentant ou d'une représentante des salariés d'une part et des employeurs d'autre part. La part des autorisations de procéder dans ce domaine, au cours des trois exercices 2012 à 2014, s'est montée comme indiqué à quelque 20 pour cent, tandis que celle des transactions était de 49 pour cent environ. On constate que la part de transactions dans les procédures faisant intervenir des juges spécialisés est nettement plus élevée que dans les autres domaines du droit civil (où il s'élève à 30%). Il n'est pas possible de déterminer, à partir des statistiques disponibles, si ce phénomène découle de leur participation.

Enfin, il convient de relever que les conseils juridiques dans les affaires relevant du droit du travail (et du droit du bail) font l'objet d'une demande extrêmement élevée (20 000 conseils par an). Etant donné que de nombreux litiges peuvent être résolus grâce aux conseils juridiques, ceux-ci

permettent d'éviter dans une large mesure de recourir aux procédures de conciliation et, par conséquent, favorisent d'importantes économies.

Au Grand Conseil