

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

Mardi (après-midi) 13 septembre 2016

Interpellations de la Direction de la police et des affaires militaires

99 2016.RRGR.302 Interpellation 077-2016 Bauen (Münsingen, Les Verts) Soutien des organisations de jeunesse: moins de bureaucratie!

N° de l'intervention: 077-2016
Type d'intervention: Interpellation
Déposée le: 16.03.2016
Déposée par: Bauen (Münsingen, Les Verts)
(porte-parole)
Studer (Niederscherli, UDC)
Wenger (Spiez, PEV)
Schindler (Berne, PS)
Brönnimann (Mittelhäusern, pvl)
Giauque (Ittigen, PLR)
Amstutz (Corgémont, Les Verts)
von Greyerz (Berne, PS)
Linder (Bern, Les Verts)
Herren-Brauen (Rosshäusern, PBD)
Cosignataires: 2
N° d'ACE: 815/2016 du 29 juin 2016
Direction: POM

Soutien des organisations de jeunesse: moins de bureaucratie!

En vertu de la loi sur les loteries (LLot) et de l'ordonnance sur les loteries (OL), un grand nombre de projets visant un but d'utilité publique ou de bienfaisance bénéficient du soutien du Fonds de loterie. Outre le Fonds du sport (35%) et le Fonds d'encouragement des activités culturelles (20%), les moyens du Fonds de loterie peuvent, conformément à l'article 46, alinéa 2, lettre *m* LLot être affectés à des projets, institutions et associations d'utilité publique ou de bienfaisance.

Parmi les associations d'utilité publique figurent notamment deux organisations de jeunesse : l'Association du scoutisme bernois (PKB) et le CEVI de la région de Berne. Depuis des décennies, elles apportent toutes deux une contribution très précieuse aux enfants et aux jeunes du canton de Berne. Par le passé, elles ont été soutenues – à juste titre – par le Fonds cantonal du sport et, depuis la révision partielle de l'ordonnance sur le Fonds du sport (OFSp) en 2013, directement par le Fonds de loterie.

Un montant maximal a été fixé pour les deux associations (100 000 francs pour l'Association du scoutisme bernois et 30 000 francs pour le CEVI) en se fondant sur la moyenne des contributions versées par le Fonds du sport par le passé. Pour les camps et les cours de formation à partir de deux jours, une subvention de 2,50 francs par nuitée et par participant a été retenue comme base de calcul.

Tant l'Association du scoutisme bernois (plus de 4000 membres) que le CEVI de la région de Berne (environ 2000 membres) se composent de plus de 100 organisations régionales gérées par des jeunes. Chaque année, ces entités régionales mettent sur pied 400 à 460 cours et camps auxquels participent plusieurs milliers d'enfants et de jeunes, ce qui équivaut à quelque 40 000 à 46 000 nuitées.

Récemment, la charge administrative pour l'obtention des contributions s'est sensiblement alourdie. Les demandes concernant les camps et les cours de l'année précédente doivent être adressées au service Fonds et autorisations (FOBE) de la Direction de la police et des affaires militaires jusqu'à fin janvier. Pour la seule Association du scoutisme bernois, cela représente plus de 9000 jeux de données détaillés sur les participants aux camps et aux cours présentées sur

une liste Excel comprenant 25 ou 31 colonnes, ce qui ne manque pas de susciter des questions relatives à la protection des données.

Pour les camps et les cours organisés à partir de 2014, le FOBE a exigé a posteriori la remise de tous les programmes. Il a donc fallu rechercher et envoyer 366 programmes en version papier, soit l'équivalent de 1466 feuilles d'un poids total de 7,3 kg. Après un contrôle minutieux et chronophage, le FOBE a demandé à l'Association du scoutisme bernois de prendre position sur 34 programmes mis sur pied en 2014. Les 9032 jeux de données et les 359 programmes concernant l'année 2015 ont été transmis par voie électronique (le volume total de données s'est élevé à 62 mo).

Les contributions pour 2014 et 2015 n'ont pas encore été versées, si bien que les deux organisations de jeunesse ne disposent pas des fonds dont elles ont pourtant besoin.

La procédure de soumission des demandes et les critères d'évaluation appliqués ne sont toujours pas clairement réglementés.

La transmission de ces données représente une charge administrative disproportionnée pour ces organisations de jeunesse à tous niveaux (sections, districts, association cantonale / régionale). Chez les scouts, le bénévolat est la règle. Au CEVI, les responsables des sections et des camps sont aussi des bénévoles. La lourde charge administrative imposée aux responsables ne profite pas aux enfants et aux jeunes et n'améliore en rien la qualité des camps et des cours de formation. Au contraire, les responsables manquent de temps pour se consacrer aux jeunes sur le terrain.

Force est aussi d'admettre que cette pratique occasionne, pour le FOBE, une charge de travail pharaonique en termes d'administration et de contrôle. Au point que le principe de la proportionnalité n'est sans doute de loin plus respecté.

Malgré plusieurs rencontres entre les responsables des organisations de jeunesse et du FOBE ainsi que des représentants du Grand Conseil, aucune simplification de la procédure n'a été obtenue à ce jour.

La procédure adoptée est défendue entre autres au motif qu'elle est exigée par le Contrôle des finances.

Bien que l'article 48a, alinéa 1 LLoT prévoie la possibilité de conclure une convention de prestations à cette fin, une telle convention n'a pas encore vu le jour.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions ci-après :

1. Combien d'heures de travail le FOBE a-t-il consacrées au traitement et au contrôle des demandes en 2013, 2014 et 2015 ?
2. En vertu de l'article 32 de l'ordonnance sur les loteries (OL), les frais d'administration du Fonds de loterie vont à la charge du Fonds. Quel est le montant total de ces frais ?
3. Le Conseil-exécutif juge-t-il proportionnées la pratique actuelle et la charge administrative liée au contrôle des demandes au vu des montants en jeu, à savoir 100 000 francs au maximum pour les scouts et 30 000 francs pour le CEVI ?
4. Sur quelle base ou instruction du Contrôle des finances le FOBE exige-t-il ces données et explications hyper détaillées à propos des programmes ?
5. Quel est le montant des contributions versées aux scouts et au CEVI en 2013, 2014 et 2015 ?
6. Sur quels comptes ces contributions sont-elles comptabilisées ?
7. Comment les dispositions d'exécution au sens de l'article 75 LLoT édictées par le Conseil-exécutif sont-elles formulées et où peut-on les trouver ?
8. Que pense le Conseil-exécutif de l'élaboration de conventions qui définiraient clairement les prestations, de même que les règles de calcul, de compte-rendu, de contrôle et de versement ?

Réponse du Conseil-exécutif

L'Association du scoutisme bernois (PKB), le CEVI de la région de Berne et Youthplus, dont le siège se situe à Interlaken, ont par le passé déposé des demandes de subvention auprès du Fonds du sport pour des cours et du matériel de sport. Bien que n'étant pas des organisations

sportives à proprement parler, elles ont bénéficié de subventions pour des cours de formation et certains équipements mobiles (tentes, ustensiles de cuisine, bâches, ballons, etc.). Les scouts et le CEVI ont quant à eux soumis et soumettent encore des demandes au Fonds de loterie pour bénéficier de contributions aux travaux effectués dans leurs foyers.

La révision partielle de l'ordonnance sur le Fonds du sport en 2012 a réintroduit une délimitation claire entre les cours et la promotion du sport (de haut niveau). Suite à la définition d'une limite d'âge pour les participants et participantes aux cours, les organisations de jeunesse susmentionnées n'auraient plus bénéficié de subvention à charge du Fonds du sport que pour une infime partie de leurs cours de formation. La Direction de la police et des affaires militaires (POM) a par conséquent pris contact avec la PKB, afin de déterminer dans quelle mesure le versement de contributions (calculées selon la moyenne des frais annoncés par le passé au Fonds du sport) aux dépenses relatives à l'infrastructure des différents camps (Pentecôte, été et automne) serait susceptible de combler ces lacunes, sans enfreindre le principe figurant dans la législation sur les loteries, selon lequel aucune subvention n'est accordée à l'exploitation des équipements ou à l'entretien des bâtiments.

La PKB a privilégié une définition plus large de la notion de camp et a déterminé, sur la base des chiffres de 2012, un total de 38 989 nuitées pour les camps, week-ends et cours de formation. La division du montant maximal fixé pour la contribution par le nombre de nuitées arrondi à 40 000 donne une contribution de 2,50 francs par participant et participante. Cette somme permet de réduire sensiblement les frais d'infrastructure des camps organisés par les associations concernées.

En 2013, cette pratique a pour la première fois été soumise au Conseil-exécutif, qui l'a approuvée. Elle est désormais appliquée également au CEVI, à Youthplus et à l'Association du scoutisme jurassien (en ce qui concerne les sections appartenant au Jura bernois). Leurs demandes se distinguent des autres requêtes adressées au Fonds de loterie, notamment en ce qu'elles sont déposées a posteriori. Les autres démarches restent pour l'essentiel¹ identiques (p. ex. examen des conditions d'octroi et des données fondamentales). Cette pratique permet de respecter les dispositions légales, d'accorder des subventions ni trop élevées ni trop basses et de ne prendre en considération que les frais donnant droit à une subvention.

Afin de se faciliter la tâche, les associations devraient, dans la mesure du possible, se conformer aux formalités déjà appliquées à l'époque par le Fonds du sport en matière de dépôt des demandes. Outre les formulaires officiels et différents justificatifs, les demandes pour les cours devaient et doivent comporter des données sur leur contenu (programme); les demandes concernant du matériel doivent être accompagnées par des copies des factures concernées. Les programmes officiels des camps feront pour leur part état des dates, des heures et du lieu. La PKB a voulu développer son propre logiciel pour la saisie de ces données, sachant qu'elle ne souhaitait pas utiliser le logiciel e-camp, auquel recourent d'autres associations de scouts et notamment certaines de ses sections. La POM lui a laissé libre choix, tout en indiquant à plusieurs reprises que, pour sa part, les données fournies par le logiciel e-camp, complétées par une liste des participants et participantes, lui suffisaient amplement.

Pour des raisons organisationnelles, en 2013, seules les données envoyées par la PKB ont pu être prises en considération. En janvier 2015, lors du dépôt de la demande concernant les contributions pour les camps organisés en 2014, la POM a demandé à la PKB de lui fournir les programmes des camps, en vertu de l'article 33, alinéa 3 OL. En comparant de manière aléatoire les données reçues par la PKB avec les informations publiées sur des plateformes officielles, le service Fonds et autorisations (FOBE) a identifié un besoin de clarifier plusieurs points, étant donné que, dans certains cas par exemple, des nuitées avaient été déclarées, alors que les plateformes en question n'en mentionnaient aucune. La PKB a refusé de fournir les programmes.

¹ Les dispositions de l'article 33, alinéa 2 de l'ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL; RSB 935.520) ne peuvent être respectées en l'espèce, puisqu'il n'y a ni devis ni plans de financement. En outre, le service Fonds et autorisations renonce également à exiger des copies des factures portant sur les dépenses encourues.

Elle a engagé différentes actions politiques et a recouru à un conseil juridique, avant de fournir finalement les programmes requis en octobre 2015.

Les autres organisations à l'origine de demandes de subvention ont présenté les données souhaitées sans délai ni opposition. Leurs demandes ont ainsi pu être traitées, et les montants accordés puis versés en conséquence.

Suite aux différentes démarches liées à la demande de la PKB concernant les contributions pour les camps organisés en 2014, celle-ci n'a pas encore pu être traitée par le Conseil-exécutif. La demande concernant les contributions pour les camps organisés en 2015 a été déposée en janvier 2016 et son traitement respecte le calendrier convenu avec la PKB.

Le Conseil-exécutif reconnaît la valeur des organisations de jeunesse. C'est dans cet esprit qu'il a donné son accord à la procédure définie en 2012 avec la PKB et aux exceptions concédées par rapport aux autres requérants et requérantes. Force est de constater que la proposition formulée à l'origine par la POM aurait résulté en des listes présentant un plus petit nombre de demandes. La documentation de demande exigée à ce jour se limite au programme du camp et à la liste des participants et participantes (pas de copies de facture, de justificatifs de financement, d'exercices annuels, etc.). La transmission de la documentation à la POM n'entraîne pas la charge administrative invoquée, laquelle s'explique, pour l'essentiel, par les actions de la PKB au niveau politique et juridique.

La POM a convenu avec la PKB de régler les différends qui les opposent au cours de l'été 2016.

1. Dans le système de saisie du temps de travail, les collaborateurs et collaboratrices du FOBE comptabilisent les tâches d'exécution sous différents groupes de produits. Pour des raisons administratives, le temps consacré à chaque demande n'est pas saisi. Il n'est donc pas possible d'avancer de chiffres précis pour les années 2013 et 2014. En 2014, différentes entrevues et questions d'ordre politique et juridique ont toutefois généré une charge de travail considérable. En 2015, le FOBE a investi quelque douze heures de travail pour comparer les 9031 lignes de données reçues sous forme de fichier Excel aux 358 documentations relatives aux programmes².

2. Les frais administratifs peuvent être consultés dans les exercices annuels. Pour 2015, les frais de personnel et de matériel liés aux 111 demandes traitées par le Fonds de loterie s'élèvent à 463 731 francs.

3. Comme indiqué en introduction, différentes exceptions ont été faites pour les demandes déposées par les organisations de jeunesse. La remise de documents existants peut raisonnablement être exigée et correspond au minimum des exigences acceptables compte tenu des montants pouvant être accordés. Le travail de contrôle par demande fourni par le FOBE reste relativement modeste, pour autant que la documentation soit complète et présentée selon les exigences, et peut être qualifié d'efficace et de proportionné.

La proposition soumise par le Fonds de loterie se basait, comme mentionné plus avant, sur un nombre d'événements réduits, à savoir les camps organisés à Pentecôte, en été et en automne, qui représentent 60 pour cent des camps pour lesquels des subventions ont été demandées en 2014 et 2015.

4. La POM doit pouvoir répondre aux questions qui lui sont posées par le Contrôle des finances au sujet des demandes et, le cas échéant, être en mesure de prouver qu'elle a examiné les demandes conformément à la législation applicable au Fonds de loterie.

5. Les contributions suivantes ont été accordées et versées pour les camps des organisations concernées.

	Association du scoutisme jurassien	Cevi	PKB	Youthplus
2013	2982,50	9997,50	82 845,00	4120,00
2014	2150,00	11 242,50	88 330,00	2080,00
2015	2417,50	14 995,00	95 622,50	*

² La demande de la PKB équivaut en réalité à une demande globale regroupant 358 requêtes. Dans les statistiques, elle n'apparaît cependant qu'une fois.

* La demande a été déposée fin avril 2016 et est en cours de traitement.

En outre, de nouvelles contributions ont été accordées et versées comme suit au cours des années concernées pour les foyers, les cours dispensés en 2012 et le matériel nécessité en 2012.

	Association du scoutisme jurassien	Cevi	PKB / KBPH* / sections		Youthplus
	<i>Versée</i>	<i>Accordée et versée</i>	<i>Accordée</i>	<i>Versée</i>	<i>Accordée et versée</i>
2013	7580,00	22 570,00	153 780,00	180 010,00	2230,00
2014	-	-	668 160,00**	40 310,00	-
2015	-	-	34 750,00	324 480,00***	-

* Konferenz Berner Pfadiheime (conférence des foyers de scouts bernois)

** Y compris centre international de scouts à Kandersteg et fondation Our Chalet

*** Y compris centre international de scouts à Kandersteg

6. Les contributions sont portées aux comptes 23784 et 60074 (CJB) selon les règles de comptabilisation LF2060-12 et LF2060-512 (CJB).

7. L'OL est la principale disposition d'exécution. La POM a établi d'autres directives internes s'appliquant au traitement des demandes.

8. La possibilité de conclure des conventions de prestations selon l'article 48a LLot évoqué ne concerne que les contributions périodiques pour l'entretien et la conservation des biens culturels nationaux.

Les autres demandes adressées au Fonds de loterie sont soumises pour l'essentiel aux dispositions de l'article 48, alinéa 4 LLot, qui interdisent d'accorder des subventions périodiques et des contributions à l'exploitation des équipements. Le Fonds de loterie soutient en principe des projets à caractère unique, étant donné que les revenus annuels de Swisslos ne sont pas garantis et que des subventions périodiques ne peuvent par conséquent pas être accordées.