



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 121-2023
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2023.RRGR.168

Déposée le : 05.06.2023

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Rügsegger (Riggisberg, UDC) (porte-parole)
Aebi (Hellsau, UDC)
Riem (Kiesen, UDC)
Bühler (Romont BE, Le Centre)
Arn (Muri b. Bern, PLR)
Freudiger (Langenthal, UDC)
Grädel (Schwarzenbach BE/Huttwil, UDF)
Gfeller (Schangnau, UDC)
Hess (Nidau, PLR)

Cosignataires : 27

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 08.06.2023

N° d'ACE : 902/2023 du 16 août 2023
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Rejet**

Inforama : efficience, durabilité et décentralisation

Le Conseil-exécutif est chargé de ce qui suit :

1. Il soumet au Grand Conseil un projet d'acte législatif visant à ancrer dans la loi la structure décentralisée et éprouvée du centre de formation, de vulgarisation et de conférences Inforama avec des formations et des conseils dispensés sur plusieurs sites ;
2. L'acte législatif devra contenir les principes clés suivants :
 - 2.1 La formation de base doit être proposée dans le cadre de la structure décentralisée et éprouvée de l'Inforama.
 - 2.2 Tous les sites de l'Inforama qui proposent actuellement des services de conseil doivent maintenir cette offre, à l'exception de celui d'Oeschberg.
 - 2.3 Le site de Zollikofen doit conserver sa position de centre principal pour la formation initiale et continue, et la collaboration ainsi que le transfert de connaissances entre l'Inforama et la Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires à Zollikofen doivent être encouragés.
 - 2.4 L'offre en matière de culture maraîchère sur le site d'Anet, d'économie alpestre et de montagne sur le site de Hondrich, et d'économie familiale rurale sur le site de Waldhof à Langenthal, doit être renforcée et devenir un élément central de portée intercantonale.

3. La suppression ou le transfert d'un des sites dont il est question au moment du dépôt de la présente motion, à l'exception de celui d'Oeschberg, doit obligatoirement être soumis à la décision du Grand Conseil.
4. Après la prise en considération de la présente motion, aucun des sites existants et aucune des offres qu'ils proposent ne peuvent être adaptés avant que l'acte législatif n'ait été adopté.
5. Les milieux concernés et les associations de branche doivent être intégrés de manière active au processus d'élaboration de l'acte législatif. Le potentiel d'un centre de cours interentreprises doit notamment être évalué avec ces parties prenantes.
6. Les moyens financiers nécessaires au maintien de la valeur des bâtiments et des infrastructures sont inscrits sans délai dans le plan d'investissement intégré.

Développement :

En adoptant un concept général en 2017, le Conseil-exécutif a mandaté l'élaboration d'un plan d'exploitation stratégique régional pour l'Inforama. Après sept ans de travaux, menés sans consulter ni la branche ni l'opinion publique, le plan a été publié au début du mois de mai et sera soumis au Grand Conseil sous forme de rapport lors de la session d'automne 2023.

Afin que l'Inforama puisse continuer à proposer des offres modernes, attrayantes et surtout de haute qualité, les bâtiments et l'infrastructure nécessaires doivent être adaptés. Le besoin d'investir ne fait aucun doute et s'avère particulièrement important pour le développement de l'agriculture bernoise.

Toutefois, force est de constater, à regret, que ledit plan a été élaboré jusqu'à présent en excluant totalement la branche et l'opinion publique. Les besoins effectifs de l'agriculture n'ont pas été sondés par le biais d'une consultation approfondie et, par conséquent, aucun tableau clair de la situation de départ et des objectifs futurs quant à la formation initiale et continue en agriculture n'a été dressé.

La nouvelle stratégie va dans le mauvais sens puisqu'elle vise la concentration et la centralisation de la formation initiale et continue en agriculture sur les trois sites de Hondrich (Aeschi), Anet et Rütli (Zollikofen). Or, dans le plus grand canton agricole de Suisse, l'agriculture concerne tant l'espace rural que l'espace urbain ! Plusieurs arguments justifient de réviser et d'adapter la façon de procéder.

- Encourager une agriculture durable, adaptée au site :
En Suisse, rares sont les cantons où l'agriculture est aussi diversifiée que dans celui de Berne, dont les régions sont marquées par des formes d'agriculture extrêmement diverses en raison des différences de topographie et de climat. C'est pourquoi la formation et le savoir-faire des conseillères et des conseillers doivent être adaptés afin de transmettre et de soutenir une agriculture durable et adaptée au site. La tâche de conseil doit donc demeurer décentralisée, c'est-à-dire sur tous les sites (à l'exception de celui d'Oeschberg), pour répondre aux besoins spécifiques et établir la proximité avec la clientèle. Pour ces mêmes raisons, il faut rejeter la concentration de la formation initiale sur trois sites, voire moins.

- **Efficiences et qualité des offres grâce aux structures existantes :**
Au cours des dernières années voire décennies, tous les sites existants se sont développés jusqu'à devenir des centres de compétences locaux, mais aussi suprarégionaux. Les agricultrices et les agriculteurs ont une grande confiance dans les structures existantes. Cette confiance qui s'est installée au fil des ans constitue un gage d'efficacité sur lequel il faut continuer de miser et qui peut même être renforcé.
- **Protection des ressources grâce à l'infrastructure existante :**
Chaque site dispose déjà de bâtiments et d'une infrastructure dédiés à la formation agricole initiale et continue et parfaitement adaptés à cette fin. Des rénovations sont nécessaires pour continuer à proposer des offres modernes, mais la construction de nouveaux bâtiments et l'utilisation d'importantes ressources financières et foncières ne seraient ni justifiées ni durables. Ce d'autant plus qu'il n'existe aucune stratégie pour une meilleure affectation des bâtiments existants.
- **Faire avancer l'économie dans l'espace rural :**
Outre les offres de formation initiale et continue, les sites décentralisés de l'Inforama jouent également un rôle économique de taille dans l'espace rural. Le maintien de ces places de travail dans les régions rurales est important et justifié. Ces sites servent également la promotion et le développement du marché régional, par le biais du groupement d'intérêts CI Épeautre présent sur le site de l'Inforama de Bäregg par exemple.

La présente motion est importante et l'implication de la branche la bonne voie à suivre pour pouvoir continuer à proposer avec la rigueur nécessaire une formation agricole initiale et continue de qualité, moderne et durable. La motion exige en effet que la structure décentralisée et éprouvée de l'Inforama soit ancrée dans la loi. Des modifications concernant les formations proposées sur un site restent possibles, mais la suppression ou le transfert d'un site vers une autre commune ou une autre région doit être soumis à l'approbation du Grand Conseil.

Les exigences de la motion vont donc au-delà de ce qui serait possible dans le cadre d'un simple débat sur le rapport stratégique et permettent d'établir la confiance requise pour les personnes concernées, la clientèle, les personnes en formation, le personnel et la branche dans un processus de développement continu et fiable. De plus, jusqu'alors, le besoin d'agir et d'investir n'a été ni reconnu ni pris en compte dans le plan d'investissement intégré. Les moyens afférents doivent donc y être inscrits sans délai.

Le canton de Berne, en tant que plus grand canton agricole, peut également profiter des évolutions dans les cantons voisins et l'importance de l'Inforama peut être renforcée au niveau national en clarifiant les développements adéquats. Les offres de formation dans le domaine de l'économie familiale rurale recèlent un fort potentiel de développement, tout comme les offres de formation continue et les futurs modules d'approfondissement. Quant au développement des offres de cours interentreprises, il s'agira là aussi de tirer profit des analogies et de la collaboration.

Motivation de l'urgence : la stratégie de l'Inforama doit être débattue lors de la session de septembre. En effet, mettre le débat sur le rapport à l'ordre du jour de la session de septembre, puis délibérer quelques mois plus tard sur la motion qui contient des exigences relatives à l'Inforama au-delà du cadre de cette délibération constituerait un vide administratif sans précédent. Il convient également de se prononcer sans délai sur la prise en considération, faute de quoi des décisions relatives aux sites seront prises avant que le Grand Conseil ne se prononce sur le maintien de ceux-ci.

Réponse du Conseil-exécutif

Le 3 mai 2023, le Conseil-exécutif a approuvé la stratégie d'utilisation des sites de l'INFORAMA (ci-après « stratégie d'utilisation »), comprenant un plan stratégique régional d'exploitation et un plan directeur, et a publié un communiqué de presse à ce sujet¹. Il demande au Grand Conseil de prendre connaissance de cette stratégie sur la base de l'article 52, alinéa 1 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC) – de préférence durant la session d'automne 2023, lorsque sera traitée la présente motion, déclarée urgente, qui porte sur le même thème. Les phases ultérieures du projet et la planification financière qui en résulte (PII) doivent porter sur la variante « Centres de compétences », et les travaux en la matière doivent débiter en collaboration avec les milieux concernés une fois que le Grand Conseil aura pris connaissance de la stratégie.

La présente motion demande au Conseil-exécutif notamment d'élaborer un acte législatif visant à ancrer dans la loi la structure décentralisée et éprouvée de l'INFORAMA avec des formations et des conseils dispensés sur plusieurs sites. Plusieurs principes clés sont suggérés au Conseil-exécutif pour l'élaboration de cette « loi INFORAMA » (chiffre 2 de la motion).

En vertu de l'article 69, alinéa 4, lettre *d* de la Constitution du canton de Berne (ConstC), il revient au législateur de fixer les grandes lignes de l'organisation et des tâches des autorités. Le Conseil-exécutif veille à l'organisation efficace de l'administration et l'adapte aux conditions nouvelles (art. 20, al. 4 de la loi d'organisation [LOCA]). Concrètement, il se charge de l'organisation dans ses grandes lignes jusqu'au niveau de l'office (art. 21, al. 1b et art. 25, al. 2a LOCA) et peut confier le détail de l'attribution des tâches au membre compétent du Conseil-exécutif (art. 21, al. 2 et art. 25a, al. 2 LOCA).

Sur le plan organisationnel, l'INFORAMA est une division de l'Office de l'agriculture et de la nature (OAN ; cf. art. 8, al. 2 de l'ordonnance d'organisation DEEE, OO DEEE). Il incombe au directeur de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) de définir la structure et les tâches de l'INFORAMA (cf. art. 5, al. 2 OO DEEE). C'est dans ce contexte que la DEEE a dirigé l'élaboration de la stratégie d'utilisation des sites de l'INFORAMA, qui vise en particulier à déterminer sur quels sites l'INFORAMA doit assumer à l'avenir sa fonction de centre de formation, de vulgarisation et de conférence.

L'exigence visant à élaborer un acte législatif destiné à ancrer dans la loi la structure décentralisée et éprouvée de l'INFORAMA avec des formations et des conseils dispensés sur plusieurs sites porte fortement atteinte à l'autonomie du Conseil-exécutif en matière d'organisation. Cet élément touchant aux principes légaux en la matière suffirait d'emblée à la rejeter. Pour rappel, vu le dynamisme caractérisant la demande en cours de formation initiale et continue prodigués par l'INFORAMA, ce dernier se doit de concevoir des offres flexibles adaptées à divers niveaux et situations. Aussi le Conseil-exécutif refuse-t-il par ailleurs de restreindre le développement de l'INFORAMA dans une loi supplémentaire. De plus, le Grand Conseil pourra prendre des décisions sur des projets concrets de mise en œuvre de la stratégie d'utilisation dans le cadre de ses compétences financières. Il dispose ainsi déjà de suffisamment d'outils pour user de son influence ; légiférer sur la question serait donc inutile et n'apporterait aucune plus-value.

Chiffre 1

Les motifs susmentionnés plaident à eux seuls contre l'adoption d'une loi spécifique à l'INFORAMA ; il convient néanmoins de préciser qu'il n'existe dans le canton de Berne aucune profession pour laquelle les sites de formation (écoles professionnelles) sont définis dans une loi. Actuellement, le choix du lieu d'implantation des écoles professionnelles obéit avant tout à des considérations de politique et d'économie de l'éducation. S'il est vrai que la plupart des écoles

¹ Cf. conférence de presse du 11 mai 2023, <https://www.be.ch/fr/start/dienstleistungen/medien/medienmitteilungen.html?newsID=30f67bc0-5406-40f0-830e-f5e5ca62bdba>, accès : 3.7.2023.

professionnelles sont réparties sur plusieurs sites, leur nombre et emplacement ne sont pas imposés par la loi, mais découlent d'une pesée soignée des intérêts opérée avec la participation des organisations concernées relevant du monde du travail. À chaque changement de situation (p. ex. lorsque fermer une classe pour cause de demande insuffisante revient à fermer un site), il faut remettre en balance les avantages représentés par l'ancrage régional des sites et les désavantages liés à l'entretien de plusieurs sites, puis procéder aux adaptations nécessaires. Dans le paysage de la formation actuel, qui évolue très rapidement, ces adaptations doivent de plus se faire au plus vite.

Chiffre 2.1

En matière de formation professionnelle initiale en agriculture, la stratégie d'utilisation prévoit uniquement le déplacement des classes de Schwand (Münsingen) à Rütli (Zollikofen). Malgré la fermeture des sites INFORAMA de Waldhof et Emmental, l'enseignement devrait pouvoir être régionalisé pour les deux premières années d'apprentissage si la demande l'exige (cf. rapport final « Strategisch-räumliches Betriebskonzept und Masterplan INFORAMA » en allemand avec résumé français, p. 63). Les cours peuvent se dérouler dans des locaux loués sur les sites actuels ou à proximité. Le besoin en locaux est faible (à chaque fois une classe par région et année d'apprentissage). La stratégie répond donc aux exigences de la motion concernant le maintien d'une formation professionnelle initiale décentralisée en agriculture. Comme les apprenties et apprentis de première et deuxième année sont encore limités dans leur mobilité et qu'ils proviennent pour certains d'exploitations agricoles isolées, il est pertinent de leur proposer un enseignement décentralisé. Par ailleurs, les cours proposés actuellement sur les sites d'Emmental et de Waldhof sont géographiquement éloignés de la plupart des autres offres et le besoin de connexion avec les entreprises/exploitations formatrices et autres organisations est moindre.

Chiffre 2.2

L'accès aux prestations de conseil agricole restera assuré sur tout le territoire cantonal. Dans la stratégie d'utilisation, le Conseil-exécutif a exposé les mesures à prendre pour garantir l'efficacité de ces prestations sans pour autant sacrifier le rapport de proximité avec la clientèle. Dans cette optique, il convient de préserver le caractère décentralisé des prestations de conseil en veillant à ce que ces dernières restent fournies dans les régions, sur les sites d'Emmental et de Waldhof. Les conseils fournis par le site de Schwand se limitent actuellement aux thèmes des prestations écologiques requises et de l'agriculture biologique ; à l'avenir, ces types de conseils seront prodigués par le site de Rütli. Ainsi, la couverture régionale restera garantie malgré un nombre plus restreint de sites spécialisés dans le conseil, et les prestations de conseil gagneront en efficacité du fait de cette restructuration.

Chiffre 2.3

Le Conseil-exécutif est ravi de constater que les motionnaires partagent son avis quant à l'importance du site de Rütli à Zollikofen. L'INFORAMA peut mettre à profit sa proximité géographique et son excellente collaboration avec la Haute école spécialisée bernoise des sciences agronomiques, forestières et alimentaires (BFH-HAFL) pour faire connaître ses activités de formation (apprentissage et formation continue) et de conseil novatrices hors des frontières cantonales. La stratégie d'utilisation permet d'intensifier ce partenariat avec la BFH-HAFL. Cette collaboration fructueuse ne se limite pas au site de Rütli : dans les centres de compétences INFORAMA de Hondrich et d'Anet, l'INFORAMA et la BFH-HAFL travaillent également en étroite collaboration sur certains projets, parfois avec l'aide d'Agroscope. Du point de vue du Conseil-exécutif, il n'est ni pertinent ni nécessaire de conférer un ancrage légal à cette collaboration et de la rattacher à un site précis.

Chiffre 2.4

Le Conseil-exécutif constate là aussi avec satisfaction que les motionnaires soutiennent les propositions de la stratégie d'utilisation concernant la mise en place d'un centre de compétences pour la culture maraîchère (y compris pour les cultures spéciales telles que l'arboriculture fruitière, la production de baies et la viticulture) sur le site d'Anet (INFORAMA Seeland) et d'un centre de compétences pour l'agriculture de montagne et d'alpage sur le site de Hondrich (INFORAMA Oberland bernois).

Après un examen approfondi, l'exigence visant à regrouper l'offre en matière d'économie familiale rurale sur le site INFORAMA de Waldhof a été rejetée dans le cadre de la stratégie d'utilisation. Dans un contexte intercantonal, un tel regroupement pourrait certes paraître judicieux. Il impliquerait toutefois que les cantons de Soleure, d'Argovie et de Lucerne, en particulier, renoncent à leurs propres sites de formation en la matière pour adopter celui de Waldhof. Or les entretiens menés avec la haute représentation de ces écoles ont montré qu'un tel regroupement n'entraîne pas en ligne de compte.

Des investissements importants s'imposent afin de mettre à disposition les locaux nécessaires pour proposer une offre qui soit à la fois équivalente à celle existant actuellement en matière d'économie familiale rurale et conforme aux prescriptions de la Stratégie des locaux scolaires 2030. Selon cette dernière (mise à jour de 2020), les nouveaux bâtiments scolaires doivent contenir des médiathèques, des espaces de rencontre, des espaces de détente, des locaux pour les travaux de groupe menés avec les apprenties et apprentis, des locaux pour le corps enseignant et les postes nécessitant beaucoup de préparation de matériel, des locaux pour les formations continues ainsi que des locaux polyvalents adaptables à la taille des groupes. De telles infrastructures sont beaucoup plus simples à réaliser dans un nouveau bâtiment (construit p. ex. à Rütli, sur le site de l'actuelle porcherie, où aucune surface agricole utile ne serait touchée) que dans un bâtiment historique tel que celui de Waldhof, dont une transformation se heurterait à de nombreuses restrictions. Enfin, le fait de concentrer le domaine de l'économie familiale rurale sur le site de Waldhof pour le canton de Berne uniquement entraînerait des trajets beaucoup plus longs qu'actuellement pour une grande partie de la clientèle bernoise.

Concernant les trajets, un regroupement sur le site INFORAMA de Rütli aurait l'effet inverse, vu que Zollikofen jouit d'une situation plus centrale au sein du canton. Cette solution semble également plus judicieuse dans le sens où la réforme de la formation professionnelle actuellement en cours dans le champ professionnel de l'agriculture pourrait aboutir à un rapprochement ou un regroupement partiel des modules de base dans les filières « chef·fe d'exploitation agricole » et « économie familiale rurale », ce qui créerait des synergies claires entre les classes du site de Rütli. Il serait également possible d'exploiter des synergies dans le domaine des sciences alimentaires (collaboration avec la BFH-HAFL en rapport avec le Bachelor of Science). Un bâtiment récent permettrait en outre également des évolutions modernes, tels que des locaux d'entraînement en conditions réelles pour l'hôtellerie et la restauration.

Par conséquent, le Conseil-exécutif maintient la proposition qu'il a faite dans la stratégie d'utilisation, à savoir regrouper l'offre en matière d'économie familiale rurale sur le site de Rütli.

Chiffre 3

Les suppressions ou transferts de sites d'écoles professionnelles dépendent notamment du nombre d'apprenties et apprentis attendu à moyen terme, des synergies qu'il est possible de créer entre les offres de formation d'un même site, de l'accessibilité du site pour les apprenties et apprentis ainsi que des possibilités qu'il présente pour maintenir ou promouvoir les offres de formation en entreprise dans la région. Il revient aux organisations concernées du monde du travail (« clientèle ») et aux autorités ou responsables chargés du fonctionnement des écoles (« prestataires ») de choisir les sites appropriés sur la base de ces critères. Ce faisant, ils doivent veiller à ce que les formations professionnelles proposées ne constituent pas une concurrence déloyale pour les prestataires privés présents sur ce marché (cf. droit fédéral). Le choix

du site n'est donc pas purement politique : il doit prendre en compte les souhaits des parties concernées et les critères factuels susmentionnés. Le Conseil-exécutif estime par conséquent que ce choix doit rester du ressort de l'exécutif.

Chiffre 4

En vue de garantir le respect des critères susmentionnés, l'organisation des écoles professionnelles cantonales ou subventionnées par le canton doit faire l'objet de contrôles réguliers. En cas de gel des sites de l'INFORAMA dans leur configuration actuelle, les modes d'organisation des formations professionnelles agricoles et équestres proposées à l'INFORAMA ne pourraient pas être contrôlés en prévision de l'entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance sur la formation et, partant, du nouveau cadre imposé à l'enseignement.

Chiffre 5

Une fois que le Grand Conseil aura examiné la stratégie d'utilisation, une planification portant sur les sites, notamment, sera élaborée pour approfondir et concrétiser le projet. Les organisations intéressées et les institutions concernées seront intégrées à ce processus, entre autres dans l'optique d'identifier des synergies potentielles et de les exploiter. Il est en particulier prévu de collaborer avec l'Union des paysans bernois pour tester diverses variantes de centre de cours interentreprises.

Chiffre 6

L'opportunité d'inscrire dans le plan cantonal d'investissement intégré (PII) des moyens financiers nécessaires qui n'y figurent pas pour l'instant (avec, notamment, indication du montant et de l'échéance) sera évaluée durant le prochain processus de planification financière en tenant compte de l'ordre de priorité prévu pour les investissements requis dans les différents domaines concernés. Pour qu'une inscription soit possible, la stratégie d'utilisation doit être adoptée. Le Conseil-exécutif a transmis cette dernière au Grand Conseil dans sa variante « Centres de compétences » de l'INFORAMA pour qu'il en prenne connaissance lors de la session d'automne 2023. Si le PII devait prévoir des contributions financières basées sur une autre variante, il faudrait élaborer une nouvelle stratégie d'utilisation et la soumettre à l'approbation du Conseil-exécutif.

Conclusion

La stratégie d'utilisation des sites de l'INFORAMA élaborée par le Conseil-exécutif représente une solution prometteuse pour concevoir une offre de formation et de conseil adaptée aussi bien au canton entier qu'aux différentes régions qui le composent, que ce soit dans le domaine de l'agriculture ou de l'économie familiale rurale. Le Conseil-exécutif est convaincu que la variante « Centres de compétences » permet de faire un usage optimal des ressources cantonales limitées en tenant compte à la fois des adaptations nécessaires au niveau infrastructurel et des opportunités politiques. Lors de l'élaboration des projets de construction concrets, que le Grand Conseil étudiera lui aussi dans le cadre de ses compétences financières, il restera toujours aussi important d'examiner de près les critères de la surface nécessaire, de la rentabilité et de la capacité de financement. Édicter un acte législatif spécifique à l'INFORAMA serait une solution inhabituelle, incompatible avec la répartition des compétences qui a fait ses preuves dans le domaine de la formation, et inadéquate pour réagir aux évolutions d'une manière rapide, peu coûteuse et respectueuse des échelons administratifs. Comme exposé dans les réponses aux différentes questions, le Conseil-exécutif partage l'avis des motionnaires sur certains points mais rejette la motion dans son ensemble.

Destinataire
– Grand Conseil