



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	160-2025
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2025.GRPARL.358
Déposée le :	12.06.2025
Motion de groupe :	Non
Intervention de l'organe du GC :	Non
Déposée par :	Herren-Brauen (Rosshäusern, Le Centre) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	1295/2025 du 26 novembre 2025
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture
Classification :	Non classifié

Le financement de l'école obligatoire (50 % commune / 50 % canton) respecte-t-il encore l'équilibre prévu ? Ce financement partagé garantit-il l'égalité des chances partout dans le canton ?

Dans le canton de Berne, l'éducation 'publique (école obligatoire) est financée à parts égales par les communes et par le canton.

La présente interpellation cherche à savoir si la répartition actuelle du financement est toujours valable, ou si un déséquilibre est apparu ces dernières années, et dans ce cas, quelle en est la nature. Le but est également de vérifier que le principe de l'égalité des chances dans le domaine de la formation est respecté partout dans le canton. Certaines localités, régions ou écoles sont-elles désavantagées ?

Jusqu'à présent, le Conseil-exécutif a émis des recommandations à l'attention des communes en leur suggérant de multiples tâches additionnelles sans pour autant participer aux coûts. Cette situation justifie une réflexion critique et neutre sur la question.

L'interpellatrice est consciente du fait que les communes sont libres d'offrir des prestations au-delà du minimum exigible. Toutefois, la présente interpellation ne cible pas les suppléments fournis (en plus), mais les offres et les exigences de base du canton.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment les coûts de l'éducation ont-ils évolué entre 2013 et 2023 au regard du consensus sur l'égalité des chances entre tous les enfants ?
2. Quels coûts annuels le Conseil-exécutif prend-il en charge (après compensation des charges) et quels coûts sont-ils assumés par les communes ?

3. Quels nouveaux coûts supplémentaires le Conseil-exécutif a-t-il financés chaque année depuis 2013 ?
4. Quels coûts supplémentaires sont à la charge des communes ? Toutes les communes approuvent-elles l'ensemble de ces coûts et réalisent-elles ces dépenses ? L'analyse pourra notamment prendre l'exemple des coûts dans le domaine de l'informatique. Les chiffres seront également fournis par année depuis 2013.
5. Quelles répercussions la numérisation à l'école obligatoire a-t-elle eues sur la répartition des coûts, les communes ayant dû assumer la totalité des dépenses ?
6. Comment la répartition des coûts liés au travail social en milieu scolaire, au secrétariat scolaire et à l'école à journée continue a-t-elle évolué durant la même période ? Quelle est l'évolution de la part prise en charge par le canton au fil des années ?
7. Les coûts supportés par les communes restent principalement liés à la mise à disposition des locaux scolaires nécessaires. Le Conseil-exécutif peut-il chiffrer également ces coûts sur la base des bilans annuels ou d'autres données comptables existantes ?
8. Le Conseil-exécutif estime-t-il que l'égalité des chances des enfants est garantie alors que toutes les communes n'ont pas les moyens d'équiper leurs écoles, et que certaines offres ne peuvent pas être fournies partout dans le canton ?
9. Le Conseil-exécutif juge-t-il nécessaire d'agir pour rééquilibrer les conditions de scolarité dans le canton ?
10. La présente interpellation a pour but de comprendre comment les coûts de l'instruction ont évolué entre 2013 et 2023. Il conviendra de présenter les chiffres sous forme de tableau en indiquant les rubriques de coûts, les montants annuels, la part assumée par l'ensemble des communes et la part assumée par le canton.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif répond aux questions posées comme suit, et précise que les analyses de coûts portent exclusivement sur l'école ordinaire. Les coûts découlant des établissements particuliers de l'école obligatoire dans le canton de Berne sont financés à 50 % par le canton et à 50 % par l'ensemble des communes (art. 25 de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges [LPFC ; RSB 631.1]).

1. *Comment les coûts de l'éducation ont-ils évolué entre 2013 et 2023 au regard du consensus sur l'égalité des chances entre tous les enfants ?*

Le canton de Berne s'engage avec conviction en faveur de l'égalité des chances entre tous les enfants. Le financement des écoles est le résultat d'une étroite participation entre le canton et l'ensemble des communes. Les coûts salariaux admis à la compensation des charges dans le domaine de l'école ordinaire sont portés à raison de 70 % par le canton et de 30 % par l'ensemble des communes. Les frais d'exploitation et d'infrastructure sont en outre pris en charge par les communes. Ainsi, l'ensemble des communes et le canton participent chacun à hauteur d'environ 50 % aux coûts totaux (cf. point 7).

L'augmentation des coûts totaux depuis l'année scolaire 2012-2013 est en grande partie due à la croissance des effectifs d'élèves ainsi qu'au renchérissement (cf. point 10). Corrigés de l'inflation, les coûts n'ont augmenté que de 2 % depuis l'année scolaire 2012-2013, et ce notamment en raison des mesures prises en matière de politique du personnel (cf. point 3).

2. Quels coûts annuels le Conseil-exécutif prend-il en charge (après compensation des charges) et quels coûts sont assumés par les communes ?

L'école ordinaire (école enfantine comprise) relève de la compétence du canton et des communes. Ces dernières financent les frais d'exploitation et d'infrastructure. Comme indiqué plus haut, les coûts salariaux sont, quant à eux, supportés conjointement à raison de 70 % par le canton et de 30 % par les communes. Ainsi, l'ensemble des communes et le canton participent chacun à hauteur d'environ 50 % aux coûts totaux.

3. Quels nouveaux coûts supplémentaires le Conseil-exécutif a-t-il financés chaque année depuis 2013 ?

En plus des coûts supplémentaires susmentionnés dus à l'augmentation des effectifs d'élèves (ouvertures de classes), à l'augmentation des salaires et à la compensation du renchérissement, les coûts supplémentaires suivants ont été engendrés depuis 2013 :

- Dans le cadre de la révision partielle du système de rémunération, la classe de traitement des enseignantes et enseignants d'école enfantine a été modifiée. Elle est passée de la classe de traitement 5 à 6 à la rentrée 2015-2016. Les coûts supplémentaires annuels en résultant s'élèvent à environ 5,2 millions de francs (bruts). Dans le canton de Berne, tous les membres de direction des écoles ordinaires (tant au cycle 1 qu'au cycle 2) sont passés depuis le 1^{er} août 2017 de la classe de traitement 12 à la classe de traitement 15 (coûts supplémentaires : CHF 2,4 mio bruts).
- L'introduction du Lehrplan 21 dans le canton de Berne à partir de l'année scolaire 2018-2019 a entraîné des dépenses annuelles récurrentes d'environ 31,5 millions de francs (bruts) par an.
- À la rentrée 2020, les enseignantes et enseignants des cycles 1 et 2 sont passés de la classe de traitement 6 à la classe de traitement 7. Les coûts supplémentaires découlant de ce changement de classe de traitement se sont élevés à environ 28 millions de francs (bruts). Ces dernières années, les besoins en matière de mesures de pédagogie spécialisée ordinaires (logopédie, psychomotricité, DaZ, etc.) ont augmenté dans le canton de Berne (année scolaire 2012-2013 : CHF 125 mio ; année scolaire 2023-2024 : CHF 146 mio).

4. Quels coûts supplémentaires sont à la charge des communes ? Toutes les communes approuvent-elles l'ensemble de ces coûts et réalisent-elles ces dépenses ? L'analyse pourra notamment prendre l'exemple des coûts dans le domaine de l'informatique. Les chiffres seront également fournis par année depuis 2013.

Les coûts supplémentaires mentionnés au point 3 ont également entraîné des charges supplémentaires proportionnelles pour les communes.

Les coûts liés à l'informatique sont couverts par les communes. Le canton ne dispose pas de données portant spécifiquement sur les coûts liés à l'informatique, mais de projections sur les coûts totaux des frais d'exploitation et d'infrastructure (cf. point 7).

5. *Quelles répercussions la numérisation à l'école obligatoire a-t-elle eues sur la répartition des coûts, les communes ayant dû assumer la totalité des dépenses ?*

Les coûts liés au tournant numérique sont endossés par les communes. Sur la base des calculs des coûts générés par le fonctionnement et les infrastructures scolaires (cf. point 7), la répartition des coûts, et donc aussi l'équilibre visé, est garantie. La participation des communes aux coûts totaux s'élève à environ 49 % (cf. point 7).

6. *Comment la répartition des coûts liés au travail social en milieu scolaire, au secrétariat scolaire et à l'école à journée continue a-t-elle évolué durant la même période ?*

Écoles à journée continue : Les communes couvrent les coûts salariaux pour la prise en charge des enfants à l'école à journée continue, d'une part, au moyen des contributions des parents d'après le système cantonal des émoluments et, d'autre part, au moyen des contributions qu'elles perçoivent à titre de compensation des charges liées aux traitements du corps enseignant¹. Les montants versés aux communes dans le cadre de la compensation des charges liées aux traitements du corps enseignant dans les écoles à journée continue ont évolué comme suit depuis l'année scolaire 2012-2013 :

Année scolaire	Écoles à journée continue : montants versés dans le cadre de la compensation des charges liées aux traitements du corps enseignant (somme de la part du canton et de la part de la commune)
2012-13	CHF 25 145 755
2013-14	CHF 27 952 252
2014-15	CHF 29 637 663
2015-16	CHF 30 760 180
2016-17	CHF 33 078 485
2017-18	CHF 35 279 821
2018-19	CHF 37 938 480
2019-20	CHF 42 753 781
2020-21 ²	CHF 39 661 506
2021-22	CHF 43 270 215
2022-23	CHF 47 437 239
2023-24	CHF 51 431 957

Les communes accueillant des écoles à journée continue assument les coûts d'infrastructure, les éventuels frais de repas subventionnés, les frais de transport et l'accompagnement des enfants à l'école à journée continue. Le canton ne dispose pas de données fiables concernant ces coûts étant donné que les écoles à journée continue sont une offre des communes. Il n'est donc

¹ Compensation des charges liées aux traitements du corps enseignant : 70 % par le canton et 30 % par l'ensemble des communes
Pandémie de coronavirus : fermeture partielle des écoles à journée continue

pas possible de commenter l'évolution de la répartition des coûts par rapport aux coûts totaux des écoles à journée continue.

Travail social en milieu scolaire Depuis l'année scolaire 2013-2014, le canton verse des contributions aux communes pour les aider à financer les coûts relevant du travail social en milieu scolaire. Il contribue au moyen d'un forfait par élève ayant un accès direct à l'offre à hauteur maximale de 10 % des frais salariaux. Les coûts ont augmenté du côté du canton en raison du nombre croissant de communes proposant une offre de travail social en milieu scolaire, ainsi que de l'augmentation du forfait proportionnelle à la croissance de la masse salariale Le mécanisme de financement fixé dans la législation garantit la constance de la répartition des coûts entre le canton et les communes.

Année scolaire	Contributions cantonales pour le travail social en milieu scolaire
2013-14	CHF 603 958
2014-15	CHF 675 058
2015-16	CHF 705 876
2016-17	CHF 738 998
2017-18	CHF 866 219
2018-19	CHF 932 885
2019-20	CHF 1 010 085
2020-21	CHF 1 128 179
2021-22	CHF 1 202 144
2022-23	CHF 1 327 216
2023-24	CHF 1 414 187

Secrétariats scolaires : Le canton ne dispose d'aucune donnée concernant l'évolution des coûts liés aux secrétariats scolaires, qui sont entièrement financés par les communes. Une participation de la part du canton aux coûts liés aux secrétariats scolaires à partir de l'année civile 2026 est en cours d'examen (cf. réponse du Conseil-exécutif à la motion 263-2024, Ritter (Berthoud, PVL) :Inclure les secrétariats scolaires dans la compensation des charges).

7. *Quelle est l'évolution de la part prise en charge par le canton au fil des années ? Les coûts supportés par les communes restent principalement liés à la mise à disposition des locaux scolaires nécessaires. Le Conseil-exécutif peut-il chiffrer également ces coûts sur la base des bilans annuels ou d'autres données comptables existantes ?*

Le canton ne dispose pas d'une vue d'ensemble des coûts concernant les locaux scolaires, car les frais d'exploitation et d'infrastructure sont pris en charge par les communes. Cependant, la Direction de l'instruction publique et de la culture relève régulièrement, avec l'aide de l'Office

des affaires communales et de l'organisation du territoire, les frais d'exploitation et d'infrastructure scolaires auprès de différentes communes. Le dernier relevé porte sur les comptes annuels 2021 des communes. Il a montré que l'exploitation et l'infrastructure coûte par enfant entre 3000 et 6210 francs, en fonction du degré scolaire (cf. tableau).

Degré scolaire	Contribution aux frais d'exploitation scolaire	Contribution aux frais d'infrastructure scolaire	Total
École enfantine	CHF 577	CHF 2 374	CHF 2 951
Degré primaire	CHF 1 063	CHF 3 648	CHF 4 711
Degré secondaire I	CHF 1 463	CHF 4 747	CHF 6 210

Durant l'année scolaire 2023-2024, 110 419 enfants fréquentaient l'école obligatoire ordinaire. Une estimation des coûts moyens d'infrastructure montre que, lors de l'année scolaire 2023-2024, les communes ont pris en charge environ 413 millions de francs (bruts) pour l'infrastructure et environ 121 millions de francs pour l'exploitation de l'école, soit au total un coût de 534 millions de francs. Les coûts salariaux se sont élevés à 1437 millions de francs, les coûts totaux pour le canton et les communes se montant donc au total à environ deux milliards de francs (bruts). Les communes ont assumé au total des coûts d'environ 976 millions de francs bruts (CHF 442 mio pour leur part des coûts salariaux plus CHF 534 mio de frais d'exploitation et d'infrastructure scolaires), tandis que le canton a pris en charge au total des coûts d'environ 1031 millions de francs (pour sa part des coûts salariaux). Le financement est donc équilibré (env. 51 % par le canton et 49 % par les communes). Le contrôle des résultats dans le cadre de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (rapport du Conseil-exécutif du 24 avril 2024, p. 55) parvient à la même conclusion.

8. *Le Conseil-exécutif estime-t-il que l'égalité des chances des enfants est garantie alors que toutes les communes n'ont pas les moyens d'équiper leurs écoles, et que certaines offres ne peuvent pas être fournies partout dans le canton ?*

L'égalité des chances dans l'enseignement est garantie grâce au plan d'études harmonisé et à la législation correspondante. L'engagement des enseignantes et enseignants est régi par le canton de Berne, assurant ainsi une qualité uniforme au sein du système de formation bernois. En outre, le modèle de financement de l'école ordinaire permet de garantir que les salaires des enseignantes et enseignants n'entraîne pas une charge différente pour les écoles en fonction de leur âge. Les coûts sur lesquels il n'est pas possible d'influer, tels que les frais liés aux remplacements ou les congés de maternité, sont assumés de façon solidaire par l'ensemble des communes et par le canton de Berne. Enfin, au moyen de l'indice géo-démographique et de l'indice social scolaire, les charges topographiques et démographiques des communes sont compensées, ce qui encourage l'égalité des chances.

9. *Le Conseil-exécutif juge-t-il nécessaire d'agir pour rééquilibrer les conditions de scolarité dans le canton ?*

Étant donné que, du point de vue du Conseil-exécutif, le financement est équilibré entre les communes et le canton, il ne voit actuellement aucun besoin d'agir dans ce domaine.

10. La présente interpellation a pour but de comprendre comment les coûts de l’instruction ont évolué entre 2013 et 2023. Il conviendra de présenter les chiffres sous forme de tableau en indiquant les rubriques de coûts, les montants annuels, la part assumée par l’ensemble des communes et la part assumée par le canton.

Le tableau ci-dessous présente la répartition des coûts entre le canton et l’ensemble des communes entre 2013 et 2023.

Année scolaire	Coûts totaux	Part couverte par le canton	Part couverte par les communes
2012-2013	1 090 300 678.98	763 210 475.29	327 090 203.69
2013-2014	1 102 737 000.16	771 915 900.11	330 821 100.05
2014-2015	1 120 585 800.00	784 410 060.00	336 175 740.00
2015-2016	1 142 629 203.00	799 840 442.10	342 788 760.90
2016-2017	1 155 528 872.00	808 870 210.40	346 658 661.60
2017-2018	1 201 686 216.00	841 180 351.20	360 505 864.80
2018-2019	1 238 129 326.34	866 690 528.44	371 438 797.90
2019-2020	1 284 528 622.70	899 170 035.89	385 358 586.81
2020-2021	1 331 732 340.26	932 212 638.18	399 519 702.08
2021-2022	1 371 506 934.05	960 054 853.83	411 452 080.22
2022-2023	1 424 267 200.39	996 987 040.27	427 280 160.12
2023-2024	1 473 345 467.79	1 031 341 827.45	442 003 640.34

Destinataire
– Grand Conseil