



Session de mars 2016 14.03.2016 – 21.03.2016

Programme de la session

Table des matières

	Page
Grand Conseil	2
Chancellerie d'Etat CHA	2
Conseil-exécutif	2
Direction de la police et des affaires militaires POM	3
Direction des finances FIN	3
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie TTE	4 + 5
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale SAP	5
Direction de l'instruction publique INS	5 + 6
Direction de l'économie publique ECO	6 + 7
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques JCE (délibération des points 44 et 45 mercredi 16 mars 2016)	8
Elections	9
Interpellations	9 – 12
Questions	12

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

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

Grand Conseil

1	2016.RRGR.133	Entrée d'une nouvelle membre au Grand Conseil Madame Christine Gerber (UDC)	Nomination / Election					
2	2016.RRGR.134	Entrée d'une nouvelle membre au Grand Conseil Madame Kornelia Hässig (PS)	Nomination / Election					
3	2015.RRGR.1185 -	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil Monsieur Stefan Hofer (UDC)	Nomination / Election					

Chancellerie d'Etat

4	2016.RRGR.58 -	015-2016 Urgente Vanoni (Zollikofen, Les Verts) Maintien du Forum politique de la Tour des Prisons Motion ayant valeur de directive (sauf ch. 1)	Motion		Vote point par point Chiffre 1: adoption et classement Chiffre 2: adoption et classement Chiffre 3a: adoption sous forme de postulat et classement Chiffre 3b: rejet	DI		

Conseil-exécutif

5	2015.RRGR.1212 -	Les relations extérieures du canton de Berne en 2015. Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil	Rapport	CIRE	Prise de connaissance	Dr	Proposition du Conseil- exécutif	Messerli- Weber
6	2015.RRGR.1084 -	269-2015 Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) Réorganisation des Directions à partir de la prochaine législature	Motion		Adoption	DI	Dossier attribué à la Chancellerie d'Etat	

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Direction de la police et des affaires militaires								
7	2015.POM.359 -	Police cantonale bernoise (POCA); remplacement d'installations de contrôle de vitesse et du respect des feux de signalisation (FR/CV), incluant l'entretien et l'étalonnage, autorisation de dépenses; crédit d'engagement 2016-2022 pour de nouvelles dépenses uniques et crédit d'engagement 2016-2022 pour des dépenses liées périodiques. Crédits d'objet	Demande de crédit	CSéc		DI	Référendum financier facultatif	Müller
8	2015.POM.288	Office de la population et des migrations (OPM); financement de l'hébergement et de l'encadrement de requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) supplémentaires en 2015. Second crédit complémentaire 2015 au crédit d'engagement périodique 2015-2016 / autorisation de dépenses / crédit d'objet	Demande de crédit	CSéc		DI	Référendum financier facultatif -	Majorité de la commission : Wenger Minorité de la commission : Knutti
9	2016.RRGR.54	011-2016 Urgente PS-JS-PSA (Brunner, Hinterkappelen) Cours de langue et de civilisation pour les nouveaux réfugiés et requérants d'asile	Motion -		Adoption sous forme de postulat	DI		
10	2015.RRGR.1108	281-2015 Knutti (Weissenburg, UDC) Assurer et garantir le contrôle aux frontières nationales	Motion -		Rejet	DI		

Direction des finances

11	2015.RRGR.1196 -	Administration des finances : autorisation de dépenses pour les systèmes informatiques (FIS). Mise en place de nouvelles normes en matière de trafic des paiements et remplacement de l'ordinateur central. Crédit-cadre 2016 – 2018	Demande de crédit	CFin		Dr		Burkhalter
12	2016.RRGR.55 -	012-2016 Urgente PLR (Haas, Bern) Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales Motion ayant valeur de directive	Motion financière	CFin	Rejet	DI -	Proposition du Conseil-exécutif	Iseli

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire -	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie								
13	2015.RRGR.1138	Office des eaux et des déchets (OED). Communes de Walperswil et Kappelen; concession d'eau d'usage no 1, Gimmiz. Renouvellement de la concession; utilisation des eaux souterraines pour l'alimentation publique en eau	Concession	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Moser
14	2015.RRGR.1223	Route cantonale no 11 entre Zweissimmen et Wimmis, commune d'Erlenbach. 10494 / Remise en état et stabilisation du tronçon "Eselacher"; crédit d'engagement	Demande de crédit	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Hofmann
15	2016.RRGR.23	Subventions cantonales allouées aux projets communaux de priorité A conformément aux projets d'agglomération « Transports et urbanisation » de deuxième génération ; crédit-cadre 2016–2027	Demande de crédit	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Mentha
16	2016.RRGR.22	Berne, Reiterstrasse 11, bâtiment administratif de la TTE - remise en état; Crédit d'engagement pour la réalisation	Demande de crédit	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Rösti
17	2015.RRGR.1199	Communes de Wilderswil, Gsteigwiler, Matten, Interlaken et Bönigen Protection contre les crues Bödeli Lütchine. Subvention cantonale à l'étude et à la réalisation du projet. Crédit d'engagement	Demande de crédit	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Sommer
18	2015.RRGR.1198	Commune de Beatenberg. Protection contre les crues à Sundlaenen, Sundgraben. Subvention cantonale à l'étude et à la réalisation du projet. Crédit d'engagement	Demande de crédit	CIAT		Dr		Frutiger
19	2015.RRGR.1222	Berne / Université / Freiburgstrasse 7 / Cliniques de médecine dentaire. Aménagements pour la clinique de médecine dentaire reconstructrice et de gérodentologie; crédit d'engagement destiné à la réalisation	Demande de crédit	CIAT		Dr		Aeschlimann
20	2015.RRGR.722	194-2015 Leuenberger (Trubschachen, PBD) Utiliser le potentiel publicitaire des giratoires	Postulat		Rejet	DI -	Reporté de la session de janvier	
21	2015.RRGR.869	215-2015 Zuber (Moutier, PSA) Affaire Swissgrid : cohésion nationale menacée par BKW SA et le Crédit Suisse	Motion -		Rejet	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
22	2015.RRGR.1117	290-2015 Berger (Aeschi, UDC) Eliminer le goulet d'étranglement de Reichenbach	Motion		Adoption	DI		

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale

23	2014.GEF.10872 -	Rapport social 2015 du Conseil-exécutif: La lutte contre la pauvreté dans le canton de Berne	Rapport	CSoc	Prise de connaissance	DI	Proposition du Conseil-exécutif	Lüthi
24	2016.RRGR.53 -	010-2016 Urgente PS-JS-PSA (Brunner, Hinterkappelen) Allocation de motivation: édicter une base légale	Motion		Vote point par point Point 1: adoption Point 2: adoption sous forme de postulat Point 3: adoption et classement	DI		
25	2016.RRGR.49 -	007-2016 Urgente Imboden (Bern, Les Verts) Modernisation et développement des maisons de naissance Motion ayant valeur de directive	Motion		Vote point par point Point 1: adoption et classement Point 2: rejet	Dr		
26	2015.RRGR.935 -	248-2015 Pfister (Zweisimmen, PLR) A bas le monopole des services de sauvetage! Motion ayant valeur de directive (sauf ch. 2 et 3)	Motion		Vote point par point Chiffre 1: rejet Chiffre 2: adoption sous forme de postulat et classement Chiffre 3: adoption sous forme de postulat et classement Chiffre 4: adoption sous forme de postulat et classement	Dr		

Direction de l'instruction publique

27	2015.RRGR.127 -	Stratégie de la formation 2016	Rapport	CFor	Prise de connaissance	DI	Proposition du Conseil-exécutif	Zäch

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
28	2016.RRGR.30 -	Octroi de subventions cantonales à l'association Swiss Jazz School pour la période de 2017 à 2020. Crédit d'objet	Demande de crédit	CFor		DI	Référendum financier facultatif	Keller
29	2016.RRGR.29 -	Office de l'enseignement secondaire du 2e degré et de la formation professionnelle ; groupe de produits Ecoles moyennes et formation professionnelle ; particularité : cotisations d'assurances sociales RIH. Crédit supplémentaire 2015	Demande de crédit	CFin		Dr		Bernasconi
30	2016.RRGR.28 -	Maintien de l'examen de contrôle pour le passage au secondaire I et poursuite du développement d'un recueil d'exercices pour les travaux d'évaluation comparative pour la partie germanophone du canton. Crédit d'engagement	Demande de crédit	CFor		Dr		Zäch
31	2016.RRGR.59 -	016-2016 Urgente Zäch (Burgdorf, PS) Conditions d'admission à l'Institut de pédagogie curative: non à la délocalisation des places de formation dans d'autres cantons	Motion -		Adoption	DI		
32	2015.RRGR.811 -	200-2015 Augstburger (Gerzensee, UDC) Renforcement de la formation professionnelle et pilotage de la formation en haute école Motion ayant valeur de directive (sauf ch. 3)	Motion -		Rejet	DI		

Direction de l'économie publique

33	2015.RRGR.978 -	Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat sitem-insel AG: crédit d'engagement sous la forme d'un crédit d'objet	Demande de crédit	CFin		DI	Référendum financier facultatif	Wyss
34	2016.RRGR.40 -	Site biennois du Parc national d'innovation PNI; crédit d'objet	Demande de crédit	CFin		DI	Référendum financier facultatif	Bernasconi
35	2016.RRGR.74 -	Tour de France 2016: prestations du canton de Berne. Crédit d'objet -	Demande de crédit	CFin		Dr		Kipfer

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
36	2016.RRGR.35	Promotion du tourisme, contribution 2016 à la destination d'Interlaken pour la prospection du marché. Crédit d'objet	Demande de crédit	CFin		DI	Référendum financier facultatif Délibération groupée	Kipfer
37	2016.RRGR.36	Promotion du tourisme, contribution 2016 à la destination de la Jungfrauregion pour la prospection du marché. Crédit d'objet	Demande de crédit	CFin		Dr	Délibération groupée	Kipfer
38	2016.RRGR.37	Promotion du tourisme, contribution 2016 à la destination de Berner Oberland Mitte pour la prospection du marché. Crédit d'objet	Demande de crédit	CFin		Dr	Délibération groupée	Kipfer
39	2016.RRGR.38	Promotion du tourisme, contribution 2016 à la destination de Berne pour la prospection du marché. Crédit d'objet	Demande de crédit	CFin		Dr	Délibération groupée	Kipfer
40	2015.RRGR.623 -	180-2015 Amstutz (Corgémont, Les Verts) Un produit dangereux pour la santé : le glyphosate Motion ayant valeur de directive	Motion		Vote point par point Point 1: rejet Point 2: adoption sous forme de postulat Point 3: rejet Point 4: adoption sous forme de postulat et classement Point 5: rejet	Dr	Reportée de la session de janvier Chiffre 5 retiré le 25.01.2016	
41	2015.RRGR.933 -	246-2015 Graber (Horrenbach, UDC) Abattage et consommation du gibier tombé: confier de nouveau le travail à des professionnels Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption sous forme de postulat	Dr	Reportée de la session de janvier Délibération groupée	
42	2016.RRGR.109 -	036-2016 Berger (Aeschi, UDC) Autoriser les chasseurs à achever le gibier par balle Motion ayant valeur de directive -	Motion		Rejet	Dr	Délibération groupée	
43	2015.RRGR.1115 -	288-2015 Amstutz (Schwanden-Sigriswil, UDC) Service de promotion de la nature: réduction des effectifs et retour au mandat légal Motion ayant valeur de directive	Motion		Rejet	Dr		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques								
44	2014.RRGR.681	Initiative pour la protection des terres cultivables. Arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables). Proposition du Conseil-exécutif	Constitution	CIAT		DI	Délibération groupée	Riem
45	2015.RRGR.822	Initiative pour la protection des terres cultivables. Contre-projet du Conseil-exécutif à l'«Initiative pour la protection des terres cultivables». Loi sur les constructions (LC) (Modification).	Loi	CIAT		DI -	2e lecture Délibération groupée	Riem
46	2016.RRGR.127	Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (GP 05.17.9101). Dépassement du solde de la MC III. Crédit supplémentaire 2015	Demande de crédit	CFin		Dr		Pfister
47	2015.RRGR.826	201-2015 CJus (Gygax-Böninger, Obersteckholz) Durée de la fonction des membres des autorités judiciaires et du Parquet général	Motion -		Adoption sous forme de postulat	DI		
48	2015.RRGR.840	205-2015 Fuchs (Bern, UDC) Faire connaître l'accouchement confidentiel	Motion -		Vote point par point Chiffre 1: adoption sous forme de postulat Chiffre 2: rejet Chiffre 3: adoption sous forme de postulat	DI		
49	2015.RRGR.897	236-2015 Müller (Langenthal, PS) Pour une réglementation du dessaisissement de fortune	Motion -		Vote point par point Chiffre 1: rejet Chiffre 2: adoption Chiffre 3: rejet	DI		
50	2015.RRGR.1038	264-2015 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Quelle est la légitimité de la publication «reformiert.»? Motion ayant valeur de directive	Motion -		Rejet	Dr		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Elections								
51	2016.RRGR.156	Election d'un membre UDC de la CFin	Nomination / Election			Dr		
52	2016.RRGR.150	Election d'un membre UDC de la CGes	Nomination / Election			Dr		
53	2016.RRGR.149	Election d'un membre UDC de la CIRE	Nomination / Election			Dr		
54	2016.RRGR.151	Election d'un membre PS de la CFor	Nomination / Election			Dr		
55	2013.RRGR.701	Election de deux juges germanophones de la Cour suprême (à 100 %), pour la période jusqu'au 31.12.2016	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
56	2014.RRGR.453	Election du procureur général ou de la procureure générale (à 100 %), pour la période du 01.01.2017 au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein

Interpellations de la Chancellerie d'Etat

57	2015.RRGR.725	195-2015 Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD)	Interpellation			Pé		
		Liste des commissions du canton de Berne						

Interpellations de la Direction de la police et des affaires militaires

58	2016.RRGR.25	005-2016 Urgente Graber (La Neuveville, UDC)	Interpellation			Pé		
		Foyer d'éducation de Prêles : Quo vadis ?						

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
59	2015.RRGR.770	196-2015 Brand (Münchenbuchsee, UDC) Critiques adressées par le Tribunal administratif aux - autorités d'aide sociale: quelles suites? -	Interpellation			Pé		
60	2015.RRGR.936	249-2015 - Sancar (Bern, Les Verts) - But des descentes de police dans des logements provisoires	Interpellation			Pé		
61	2015.RRGR.970	257-2015 Fuchs (Bern, UDC) Depuis quand la présomption d'innocence ne s'applique-t- elle plus aux policiers et policières?	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction des finances

62	2015.RRGR.870	216-2015 Müller (Orvin, UDC) Frédéric Charpié peut-il rester employé du canton ?	Interpellation			Pé		
63	2015.RRGR.885	231-2015 Rudin (Lyss, pvl) Encaissement du canton de Berne	Interpellation			Pé		
64	2015.RRGR.886	232-2015 Rudin (Lyss, pvl) Recrutement de personnel du canton de Berne à l'extérieur	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie

65	2015.RRGR.946 -	251-2015 Gsteiger (Eschert, PEV) Correspondances du BLS en gare de Moutier: les horaires ne sont pas adaptés aux besoins réels des utilisateurs	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
66	2015.RRGR.958	254-2015 - von Kaenel (Villeret, PLR) - Géothermie profonde en Haute-Sorne, quels risques pour - les puits profonds d'eau potable dans le Jura bernois? -	Interpellation			Pé		
67	2015.RRGR.960	255-2015 - Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) - Développement du réseau de transports publics Frienisberg sud en souffrance	Interpellation			Pé		

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

68	2016.RRGR.48	006-2016 Urgente Sancar (Bern, Les Verts) Travail des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire: suppression de l'allocation mensuelle	Interpellation			Pé		
69	2016.RRGR.56	013-2016 Urgente Kohler (Spiegel b. Bern, PLR) Convention de prestations avec l'Institut universitaire de - médecine générale de Berne (BIHAM) -	Interpellation			Pé		
70	2016.RRGR.61	018-2016 Urgente - Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC) - Groupe de l'Ile: propriété après la fusion et responsabilité - des pertes de Spital Netz Bern -	Interpellation			Pé		
71	2015.RRGR.835	202-2015 - Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) - Confier le transfert de patients aux prestataires privés -	Interpellation			Pé		
72	2015.RRGR.853	208-2015 - Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) - Abus de psychotropes et de stupéfiants dans les EMS	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
73	2015.RRGR.867	213-2015 Müller (Orvin, UDC) Taux d'aide sociale des enfants et des adolescents	Interpellation			Pé		
74	2015.RRGR.899	238-2015 Güntensperger (Biel, pvl) Formation des personnes admises provisoirement et des réfugiés reconnus (permis F et B)	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de l'économie publique

75	2015.RRGR.900	239-2015 Reber (Schangnau, UDC) Combien de loups le canton de Berne peut-il supporter?	Interpellation			Pé		

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

76	2015.RRGR.931	244-2015 Hess (Bern, UDC) Zaffaraya: constructions sauvages tolérées par le canton	Interpellation			Pé		

Questions

77	2015.RRGR.1005	Questions des membres du Grand Conseil et réponses du Conseil-exécutif	Question			Pé		

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 148/2016
Datum RR-Sitzung: 17. Februar 2016
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2016.RRGR.133
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Frau Béatrice Struchen.

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

Frau Christine Gerber, 1966, Dipl. Bäuerin und Kauffrau, 3036 Detligen, auf der Liste 5, SVP Seeland, Wahlkreis Biel-Bienne - Seeland,

als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



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."

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 149/2016
Datum RR-Sitzung: 17. Februar 2016
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2016.RRGR.134
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Frau Eva Baltensperger.

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



Frau Kornelia Hässig Vinzens, 1967, Biologin und Gymnasiallehrerin, 3052 Zollikofen, auf der Liste 7, SP-Frauen, Wahlkreis Mittelland-Nord,

als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



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."

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 204/2016
Datum RR-Sitzung: 24. Februar 2016
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.1185
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Herrn Erich Hess.

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

Herrn Stefan Hofer, 1975, Pilot, 3011 Bern, auf der Liste 5, SVP, Wahlkreis Bern,
als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



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."

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 015-2016

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de directive: ☒

N° d'affaire: 2016.RRGR.58

Déposée le: 18.01.2016

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Non

Déposée par: Vanoni (Zollikofen, Les Verts) (porte-parole)
Wüthrich (Huttwil, PS)
Kohler (Spiegel b. Bern, PLR)
Kohli (Bern, PBD)
Streit-Stettler (Bern, PEV)
Grimm (Burgdorf, pvl)
Beutler (Gwatt, UDF)

Cosignataires: 14

Urgence demandée: Oui

Urgence accordée: Oui 21.01.2016

N° d'ACE: 170/2016 du 17 février 2016

Direction: Chancellerie d'Etat

Classification: –

Proposition du **Vote point par point**

Conseil-exécutif:

Point 1: adoption et classement

Point 2: adoption et classement

Point 3a : adoption sous forme de postulat et classement

Point 3b : rejet

Maintien du Forum politique de la Tour des Prisons

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Prendre position, dans le cadre de la procédure de consultation fédérale concernant le programme de stabilisation pour les années 2017 à 2019, en faveur du maintien du Forum politique de la Confédération.
2. Faire en sorte que la Région capitale suisse s'investisse elle aussi en faveur du maintien de ce centre unique d'information, d'exposition et de manifestation.

3. Examiner la possibilité pour le canton,

- a. de pouvoir aussi présenter ses institutions politiques au Forum politique et
- b. de s'associer aux organismes responsables du Forum politique et/ou de participer au financement en reversant par exemple à l'institution les revenus tirés du loyer pour lui permettre de couvrir ses frais de fonctionnement.

Développement :

Le Forum politique est une institution de la Chancellerie fédérale et des services du parlement, installée depuis 1999 dans les locaux du canton de Berne à la Tour des prisons en réponse à un besoin de la population. Le centre d'information, très fréquenté par les classes d'école, met gratuitement à disposition les principales publications de la Confédération. « Lieu d'échange d'opinions » (cf. www.kaefigturm.ch), l'institution met à la disposition des associations et des partis une salle de conférence pour les manifestations politiques, sociales et culturelles. Le Forum politique accueille en outre des expositions, des conférences et des débats sur des thèmes politiques.

Parmi les économies sur les ressources financières et les ressources humaines qu'il envisage dans la perspective du programme de stabilisation pour les années 2017 à 2019, le Conseil fédéral propose la fermeture de ce centre unique d'information et d'échanges à la fin de l'année 2016. Les membres du personnel dont l'implication et le savoir-faire sont également reconnus à l'étranger ont déjà été informés d'un possible licenciement. Un outil unique de formation politique, un lieu original d'information sur les institutions politiques et les sujets d'actualité, un centre d'échanges avec la population et avec les jeunes risque ainsi de disparaître.

Pourtant le taux de fréquentation élevé des locaux et l'écho positif suscité par les expositions et les manifestations montrent bien que l'institution répond à un réel besoin. La capitale d'un pays qui porte la démocratie directe au pinacle se doit de proposer à la population locale comme aux visiteurs de l'étranger un lieu central d'information et de débat politique. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si une intervention a déjà été déposée au parlement de la Ville pour réclamer le maintien du Forum politique et l'intervention du conseil communal auprès du Conseil-exécutif concernant la position à prendre dans le cadre de la procédure de consultation. Un comité réunissant des personnalités du monde politique, mais aussi de l'économie, des médias et de la culture a en outre lancé une pétition, qui sera adressée aux autorités fédérales.

Epine dorsale de la Région capitale suisse, le canton de Berne a tout intérêt à ce que le Forum politique ne ferme pas ses portes, car il pourrait l'utiliser comme outil de formation politique. Le canton doit se mobiliser contre la décision du Conseil fédéral. Propriétaire du bâtiment et bailleur des locaux, il porte une responsabilité particulière dans l'avenir du Forum politique, compte tenu également du fait que des deniers des contribuables ont été investis ces dernières années dans les infrastructures. Pour garantir la survie de l'institution, il faut également étudier la possibilité de baisser le loyer demandé à la Confédération ou même de l'affecter au financement des frais de fonctionnement. En contrepartie, le canton et éventuellement la Ville et la Région capitale suisse pourraient se voir réserver un espace pour présenter des informations et mener des activités. Il faut aussi envisager de constituer un organisme responsable réunissant la Confédération, le canton et la Ville de Berne et éventuellement d'autres partenaires pour sauver le Forum politique.

Motivation de l'urgence :

La procédure de consultation concernant le programme de stabilisation se termine le 18 mars 2016. Si le Grand Conseil doit pouvoir traiter la motion à temps, l'urgence doit être accordée. En vertu de l'article 117 du règlement du Grand Conseil (RGC), le parlement peut exprimer son avis sur les prises de position du Conseil-exécutif dans les procédures de consultation fédérales. L'alinéa 3 prévoit que « la motion est traitée en urgence durant la même session si le délai de consultation expire avant la prochaine session ».

Réponse du Conseil-exécutif

A l'exception du point 1, la présente motion a valeur de directive puisqu'elle porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif. Il dispose par conséquent d'une marge de manœuvre relativement large quant au degré de réalisation des objectifs, aux moyens à mettre en œuvre et aux modalités de réalisation du mandat, la responsabilité de la décision restant en outre de son ressort.

Point 1 :

Le Conseil-exécutif soutient la revendication de la motion, à savoir le maintien du Forum politique de la Tour des Prisons. Le Forum politique sert d'image de marque au centre politique qu'est Berne et à la Région capitale Suisse et sert en particulier à diffuser des connaissances politiques dans le contexte national. La Confédération devrait en tenir compte. Dans sa prise de position sur le programme de stabilisation 2017-2019, le Conseil-exécutif veut par conséquent plaider pour son maintien. Le gouvernement adoptera sa réponse à la consultation lancée par la Confédération le 16 mars 2016. Si à l'issue des débats sur la motion le 14 mars 2016 le Grand Conseil partage l'avis du Conseil-exécutif sur l'avenir du Forum politique de la Tour des Prisons, l'approbation du parlement pourra être intégrée à l'avis du Conseil-exécutif sur le programme de stabilisation. Dans sa prise de position du 17 février 2016 sur le projet d'avis de la CdC dans la procédure de consultation sur le programme de stabilisation 2017-2019, le Conseil-exécutif s'est en outre dit favorable à ce que la CdC rejette elle aussi la fermeture du Forum. Dans ce contexte, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le point 1 et de le classer.

Point 2 :

Dans sa lettre du 14 décembre 2015 à l'Administration fédérale des finances, la Région capitale Suisse s'est opposée à la fermeture du Forum politique de la Tour des Prisons. Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le point 2 et de le classer.

Point 3a :

Le Forum politique de la Tour des Prisons est aujourd'hui une institution de la Chancellerie fédérale et des Services parlementaires destinée à un public suisse. Il vise en premier lieu à diffuser des connaissances politiques dans le contexte national. Un élargissement de ses thèmes au canton de Berne serait difficile à négocier et, d'après le Conseil-exécutif, cela n'améliorerait pas substantiellement la situation financière de l'institution. On pourrait en revanche imaginer une présence accrue des cantons en leur qualité de partenaire de la Confédération ; ce serait un bon moyen de transmettre l'idée du fédéralisme. La Ville et le canton de Berne sont déjà libres de collaborer ponctuellement avec le Forum, idéalement au travers de la CdC, par exemple pour

organiser des événements et des expositions sur des thèmes (inter)cantonaux de portée nationale. Le Conseil-exécutif propose donc au Grand Conseil d'adopter le point 3a et de le classer.

Point 3b :

Dans sa prise de position sur le programme de stabilisation 2017-2019, le Conseil-exécutif rejette explicitement tout report de charge sur les cantons. Le Conseil-exécutif n'est donc pas prêt à abandonner tout ou partie des recettes de la location des locaux à la Confédération et de participer ainsi aux frais du Forum politique de la Tour des Prisons. Si la Confédération décidait de fermer le Forum, les locaux retourneraient au canton, leur propriétaire. Le canton devrait alors trouver un nouveau locataire. Le Conseil-exécutif propose donc au Grand Conseil de rejeter le point 3b de la motion.

Destinataire

- Grand Conseil



Les relations extérieures du canton de Berne en 2015

1^{er} janvier - 30 novembre 2015

Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Date de la séance du 16 décembre 2015
CE

Numéro de l'affaire

Direction: Chancellerie d'Etat

Classification: Non classifié

Table des matières

1	Nouvelle forme du rapport.....	3
2	Rappel	4
2.1	La portée des relations extérieures pour le canton de Berne.....	4
2.2	Bases légales.....	5
2.2.1	Droit fédéral.....	5
2.2.2	Droit cantonal	5
3	Réalisation des priorités des relations extérieures en 2015	6
3.1	Priorités.....	6
3.2	Implication du Grand Conseil	6
3.3	Représentation des intérêts au niveau fédéral.....	7
3.4	Participation à la politique européenne de la Confédération	8
3.5	Collaboration intercantonale.....	9
3.6	Relations avec l'étranger.....	10
3.7	Appréciation	10
4	Priorités des relations extérieures en 2016.....	12
4.1	Participation du Grand Conseil	12
4.2	Représentation des intérêts au niveau fédéral.....	12
4.3	Participation à la politique européenne de la Confédération	12
4.4	Coopération intercantonale	13
4.5	Relations avec l'étranger.....	13
5	Déclarations de planification du Grand Conseil du 3 juin 2015.....	13
6	Proposition	14
Annexes	15	
Annexe 1 :	Initiatives cantonales du canton de Berne.....	15
Annexe 2 :	Représentation du canton de Berne dans les organes intercantonaux et transfrontaliers.....	17
Annexe3 :	Affaires annoncées par le Conseil-exécutif dans le domaine des relations extérieures en 2015	20

1 Nouvelle forme du rapport

Une affaire sur huit traitées par le Conseil-exécutif en 2015 concerne les affaires extérieures. Leur importance grandissante est le résultat de la tendance croissante à la superposition de la politique extérieure et de la politique intérieure et de la collaboration entre la Confédération et les cantons.

En conséquence de cette évolution, l'action politique doit répondre à de nouvelles exigences en termes de légitimité démocratique et c'est dans ce sens que le Grand Conseil est lui aussi concerné. Pour la participation du parlement aux relations extérieures, il faut que l'information et la concertation entre le Législatif et l'Exécutif aient lieu selon des modalités rationnelles. La coordination étroite améliore la représentation des intérêts du canton de Berne face à la Confédération et a pour effet de stabiliser la collaboration intercantonale et internationale.

Lorsque le Grand Conseil a pris connaissance du troisième rapport du Conseil-exécutif sur les relations extérieures du canton de Berne¹ il a adopté le 3 juin 2015 une proposition de réforme que lui avait soumise le gouvernement. En trois déclarations de planification, il a en même temps confir du canton de Berne.

Le dialogue annuel du Conseil-exécutif avec la Commission permanente des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) remplace désormais le rapport présenté tous les quatre ans. Le but est de développer conjointement une vue globale et une orientation stratégique des relations extérieures afin que l'action se décide conformément au régime des compétences.

Le rapport annuel sur les relations extérieures du canton de Berne sert dorénavant de base au dialogue entre le Conseil-exécutif et la CIRE. Le rapport comprend trois parties: le chapitre intitulé Rappel fait l'esquisse de la portée et des bases légales des relations extérieures. Dans une deuxième partie, l'inclusion du Grand Conseil, la représentation des intérêts du canton au niveau fédéral, la participation à la politique européenne de la Confédération, la collaboration intercantonale et les relations avec l'étranger sont passées en revue.² Enfin, la troisième partie est consacrée aux priorités du Conseil-exécutif pour les relations extérieures du canton l'année suivante.

¹ Troisième rapport du Conseil au Grand Conseil du 1er avril 2015 sur les relations extérieures du canton de Berne.

² Selon les Priorités des relations extérieures du canton de Berne en 2015. Cf. Ibid. p. 24 à 30.

2 Rappel

Petit pays dont le sort est lié à ses exportations, la Suisse dépend fortement des développements politiques et économiques sur le plan mondial. Les décisions qui se prennent au niveau fédéral, au sein de l'Europe, dans les organisations internationales ou dans les grosses entreprises multinationales ont des répercussions directes sur les cantons. La superposition de la politique extérieure et de la politique intérieure se répercute sur le contexte politique et impose aux conditions générales de nouveaux critères de légitimité. La participation des cantons à la politique fédérale doit répondre à des exigences élevées.

2.1 La portée des relations extérieures pour le canton de Berne

Le maillage des relations entre les cantons se resserre et la collaboration se renforce: le travail de mise en œuvre doit être effectué de manière efficiente et coordonnée, les enjeux et les questions techniques doivent être débattus. Les conséquences de la politique fédérale pour les cantons doivent être calculables et planifiables à long terme. Il est important de maintenir l'équilibre entre la volonté de collaborer et la concurrence fondée sur des règles claires, stimulante pour toutes les parties.

Les relations extérieures permettent au Conseil-exécutif de consolider la position du canton de Berne et de limiter les ingérences dans son autonomie. En même temps, le canton élargit sa capacité d'action en représentant efficacement ses intérêts. C'est particulièrement important quand les compétences ou les responsabilités financières vont être reportées au détriment du canton ou que de nouvelles lois entraînent un important volume de travail de mise en œuvre.

Les relations extérieures du canton de Berne incluent les relations avec les autorités fédérales, les autres cantons, les organismes intercantonaux,³ les pays étrangers, l'Union européenne ainsi que les organisations internationales et les ambassades établies à Berne. Elles ont pour but l'entretien des contacts, l'échange d'informations, la coordination, l'accomplissement des tâches et la défense des intérêts. L'aide humanitaire est une forme particulière des relations extérieures.

Le canton entretient ses relations extérieures à différents niveaux:

Le Conseil-exécutif représente les intérêts du canton au niveau fédéral, dans le contexte intercantonal et face à l'étranger. C'est à la Délégation des relations extérieures qu'il appartient de préavisier toutes les affaires importantes dans ce domaine. Placée sous la présidence du conseiller d'Etat Hans-Jürg Käser, président du Conseil-exécutif et directeur de la police et des affaires militaires, la Délégation comprend en outre le conseiller d'Etat Andreas Rickenbacher, directeur de l'économie publique, et le conseiller d'Etat Christoph Neuhaus, directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques. Quand il s'agit des relations avec le canton du Jura et en particulier du règlement de la question jurassienne, la Délégation aux affaires jurassiennes s'en charge. Elle se compose des conseillers d'Etat Philippe Perrenoud (président), Bernhard Pulver et Christoph Neuhaus.

Le Service des relations extérieures (SRE) est un organe central de coordination et de conseil à la disposition du Conseil-exécutif dans l'entretien de ses relations extérieures.

³ Le canton de Berne est membre de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), de la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) et d'arcjurassien.ch (aj.ch), membre associé de la Conférence des Gouvernements de la Suisse du Nord-Ouest (CGNO) et membre des conférences nationales et régionales des directeurs et directrices.

Les relations extérieures spécialisées des Directions se déroulent dans un grand nombre d'organes et au niveau intercantonal, dans les conférences nationales et régionales de directeurs et directrices.⁴

2.2 Bases légales

Les relations extérieures du canton de Berne sont régies par le droit fédéral et le droit cantonal.⁵ A cela s'ajoutent les conventions conclues par les cantons (concordats), tout comme les accords et règlements d'organes intercantonaux et transfrontaliers et les dispositions des traités internationaux.

2.2.1 Droit fédéral

Selon les articles 44 et 45 de la Constitution fédérale (Cst.), les cantons participent, dans les cas prévus par la Constitution fédérale, au processus de décision sur le plan fédéral. La collaboration intercantonale est régie à l'article 48 Cst., et l'article 48a détermine dans les limites de la RPT quels sont les types de conventions auxquelles la Confédération peut conférer force obligatoire générale ou obliger certains cantons à adhérer.

Selon l'article 54 Cst., les relations extérieures de la Suisse relèvent de la compétence de la Confédération. Elle tient compte des compétences des cantons et s'assure de leur participation (art. 55 Cst). Selon l'article 56, les cantons peuvent conclure des traités avec l'étranger dans les domaines relevant de leur compétence. La loi fédérale sur la participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération (LFPC) concrétise la participation des cantons.

2.2.2 Droit cantonal

Selon l'article 90, lettre a de la Constitution cantonale (ConstC), le Conseil-exécutif représente le canton à l'intérieur et à l'extérieur. Selon l'article 74, alinéa 2 ConstC, le Grand Conseil approuve les traités internationaux et les traités intercantonaux qui ne ressortissent pas exclusivement au Conseil-exécutif au sens de l'article 88, alinéa 4 ConstC. La coopération transfrontalière et l'aide humanitaire sont régies par l'article 54 ConstC.

La législation sur le Grand Conseil règle le rôle du parlement dans les relations extérieures. La fonction assignée au Grand Conseil est celle de la participation (art. 56 LGC et 62 RGC; voir en outre art. 26 LGC et 39/40 RGC).

Le dialogue avec le Conseil-exécutif relève de la compétence de la CIRE tout comme le traitement des aspects stratégiques des relations extérieures. La commission traite donc toutes les affaires de politique extérieure qui ne relèvent pas d'une commission spécialisée permanente. Enfin, elle prend connaissance des traités (art. 88, al. 4 ConstC) et d'autres affaires qui relèvent de la seule compétence du Conseil-exécutif.

⁴ Sous l'angle thématique, les 15 conférences nationales de directeurs et directrices recouvrent tous les domaines de compétences cantonales. Dans le domaine de la politique de formation tertiaire, la Conférence suisse des hautes écoles est depuis le 1.1.2015 un organe commun de la Confédération et des cantons. Cf. Annexe 2: représentation du canton de Berne au sein des organes intercantonaux transfrontaliers.

⁵ Les bases légales pertinentes sont les suivantes: a) Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst ; RS 101): Art. 5a, 43, 43a, 44, 45, 48, 48a, 54, 55, 56, 141, 147, 160; b) Constitution cantonale du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1): art. 2, 54, 74, 79, 88, 90; c) loi sur le Grand Conseil du 4 juin 2013 (LGC; RSB 152.21): art. 26, 56; d) Règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 (RGC; RSB 152.211): art. 39, 40, 62.

3 Réalisation des priorités des relations extérieures en 2015

3.1 Priorités

Selon le programme gouvernemental de législature 2015-2018, le Conseil-exécutif concentre sa politique sur les finances, l'aménagement du territoire, l'investissement et la promotion de l'innovation. Il veut renforcer le site économique et contribuer à ce que soient couverts les besoins essentiels de la population et des générations futures en matière de formation, de mobilité et de qualité de vie.

Dans la représentation des intérêts du canton face à la Confédération et aux autres cantons, le Conseil-exécutif s'est donc laissé guider en 2015 par les priorités définies dans le Troisième rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil sur les relations extérieures du canton de Berne, du 1^{er} avril 2015.

3.2 Implication du Grand Conseil

Les droits de participation du Grand Conseil aux relations extérieures ont fait l'objet de multiples discussions du Conseil-exécutif et du Grand Conseil au cours de l'exercice. Ces discussions ont été déclenchées notamment par les traités internationaux conclus par le Conseil-exécutif le 13 février 2015 avec la ville de Shenzhen (Chine) et, le 17 avril 2015, avec la préfecture de Nara (Japon). D'un autre côté, le Conseil-exécutif a examiné dans sa réponse à la motion 054-2015 (Préparation des séances de la CDAS: recourir aux services de la CSoc) le rôle du parlement dans le contexte des conférences intercantionales des directeurs et directrices.

Les divergences au sujet des compétences du Grand Conseil dans le contexte des traités conclus avec Shenzhen et la préfecture de Nara ont pu être réglées à la faveur d'un dialogue de conciliation lors de la séance de la CIRE du 12 octobre 2015 et d'un échange d'écritures avec le Conseil-exécutif⁶. Dans le domaine de tâches des conférences des directeurs et directrices, le rôle du Grand Conseil n'appelle actuellement aucune action particulière.

En revanche, il est à la fois possible et nécessaire d'améliorer les flux d'informations prévus à l'article 56 LGC et à l'article 39, alinéa 6, lettre *d* et 62 RGC. Les Directions et le Conseil-exécutif s'acquittent de leurs devoirs d'information notamment en inscrivant et en signalant particulièrement dans la planification des affaires du Conseil-exécutif et du Grand Conseil (cf. Annexe 3), avant chaque session, les affaires qui concernent les relations extérieures.

Les organes du Grand Conseil ont ainsi la possibilité de faire connaître leur intérêt pour un projet particulier et de faire usage au besoin de leur droit d'être consultés (art. 56, al. 2 LGC et art. 62, al. 2 RGC).

La question du moment auquel une affaire de politique extérieure relevant de la compétence du Conseil-exécutif, ou en tous cas de sa compétence de négociation, doit être inscrite sur la liste présente un certain nombre de difficultés. Si elle est inscrite trop tôt, cela peut avoir un effet défavorable sur la position du canton de Berne dans la négociation. De plus, il ne convient en principe d'informer le Grand Conseil que quand le collège gouvernemental a pris position la première fois. Il est impossible cependant de formuler une règle absolue à ce sujet. C'est pourquoi le Conseil-exécutif et la CIRE devront développer une pratique commune qui tienne compte à la fois des droits à l'information du parlement et de l'intérêt du Conseil-exécutif à une position de négociation optimale.

⁶ Cf. ACE 1475/2015 du 9 décembre 2015 Abkommen mit der chinesischen Stadt Shenzhen und der japanischen Präfektur Nara / Feuille de route fixant le processus de votation populaire concernant l'appartenance cantonale de la commune de Moutier lettre du Conseil-exécutif.

Il faut distinguer l'information sur une affaire de relations extérieures en cours et l'information sur des traités et accords déjà conclus (art. 39, al. 6, lit. d RGC). A cet égard, le Conseil-exécutif devra accéder aux demandes de la CIRE d'une communication qui suive immédiatement la conclusion de l'accord ou du traité, et de ce fait, réaliser la déclaration de planification de la CIRE et de l'UDC conformément à la décision du Grand Conseil du 3 juin 2015.

3.3 Représentation des intérêts au niveau fédéral

La participation du canton de Berne à la politique fédérale est importante, car elle permet de résister, souvent en collaboration avec d'autres cantons, aux pressions centralisatrices qui s'exercent dans différents domaines de la politique, aux ingérences dans les compétences cantonales ou aux reports de charges. De tels phénomènes menacent notamment dans le programme de stabilisation 2017-2019 ou dans le projet de réforme de l'imposition des entreprises III, qui est en discussion au parlement depuis juin 2015.

En tout et pour tout, le Conseil-exécutif a pris position entre le 1^{er} janvier et le 30 novembre 2015 sur 92 projets de la Confédération dans le cadre de consultations et d'auditions. En outre il y a eu un grand nombre de prises de position communes des conférences gouvernementales et des conférences des directeurs et directrices ainsi que des prises de position au niveau des Directions.

Le Conseil-exécutif et les Directions ont tenu à gagner le plus grand nombre possible de membres bernois du Conseil national et du Conseil des Etats aux causes du canton de Berne. Autrement dit, ces députés et députées s'investiront en faveur des intérêts communs dans leur groupe, dans le groupe parlementaire de Région capitale suisse et face à leurs collègues parlementaires d'autres cantons dont les préoccupations sont similaires. Les relations ont été soigneusement cultivées à cette fin: le Conseil-exécutif s'est entretenu à quatre reprises avec les conseillers aux Etats et avec les conseillers et conseillères nationaux, lors de la rencontre annuelle. Le Conseil-exécutif a fait en sorte d'assurer le flux d'informations en adressant plusieurs courriers aux membres bernois du Conseil national et du Conseil des Etats (concernant notamment la RPT, la politique d'Etat hôte⁷). En collaboration avec les Directions, le SRE a envoyé avant chaque session une lettre à la députation bernoise au Conseil national et au Conseil des Etats et a fait la récapitulation de chaque session. A cela s'ajoutent les interventions au niveau des Directions et un grand nombre de courriers aux membres de la députation bernoise aux Chambres fédérales au sujet des intérêts bernois dans différentes affaires traitées dans les commissions consultatives.

Une enquête menée en été 2015 a révélé que les membres bernois du Conseil national et du Conseil des Etats apprécient le contact direct avec les membres du Conseil-exécutif et qu'ils jugent important de connaître la position du canton de Berne. Une majorité a déclaré qu'à tout le moins, la position bernoise entre dans leur décision.

Les principales affaires traitées par les Chambres fédérales entre le début de l'année et le 30 novembre étaient – outre la Péréquation des ressources et des charges – la loi sur l'asile (restructuration du domaine de l'asile), l'encouragement de la culture dans les années 2016 à 2020 et la loi sur les résidences secondaires. Les intérêts du canton de Berne ont été en majeure partie pris en compte dans ces affaires. Les Chambres ont cependant refusé que dans le domaine de l'asile, la Confédération verse des contributions forfaitaires aux frais de sécurité également aux centres cantonaux d'hébergement collectif. Et dans le message sur la culture, les intérêts du canton de Berne n'ont pas été pris en compte en ce qui concerne le soutien aux musées, les aides fédérales dans le domaine de la protection du patrimoine ainsi que la création et l'exploitation d'aires de transit pour les gens du voyage étrangers.

⁷ ACE 188 du 25 février 2015 et ACE 161 du 18 février 2015 14.085 Mesures pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte: prise de position du canton de Berne en vue des délibérations au Conseil national, session de printemps 2015.

En revanche, le soutien de la Confédération dans l'établissement du site biennois du Parc national d'innovation est en bonne voie. En effet, le Conseil fédéral a annoncé le 5 juin 2015 que le site secondaire «SIP Biel/Bienne» serait ajouté à la configuration de départ du Parc suisse d'innovation. Cela contribuera à renforcer considérablement l'attractivité du canton de Berne en tant que place économique et site de recherche. La décision du Conseil fédéral marque un important succès pour le canton et pour les initiateurs et initiatrices du projet de Parc suisse d'innovation.

Comme le Conseil-exécutif continue de préconiser que le règlement des modalités de la RPT serve les intérêts de tout le pays, il s'est engagé lors de la discussion de la **dotation de la péréquation des ressources** en faveur d'un compromis cohérent. A la session d'été 2015, les Chambres fédérales ont cependant adopté un compromis politique proposé par la CdC.

Les décisions populaires prises au niveau fédéral peuvent elles aussi avoir des répercussions substantielles sur les finances du canton de Berne. Quand le canton est concerné d'une manière particulière, le Conseil-exécutif informe sur les implications des objets soumis à la votation au niveau fédéral. Avant la votation du 8 mars 2015, il a ainsi recommandé, pour des raisons liées à la politique financière et fiscale, le rejet de l'initiative populaire «*Aider les familles! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt*».⁸ Dans la perspective de la votation du 14 juin 2015, il a exprimé son soutien à la modification de la loi fédérale sur la radio et la télévision suisse (LRTV), parce qu'elle sert les intérêts de la diversité linguistique et culturelle et parce que c'est dans le canton de Berne que se trouvent les entreprises nationales de service public et le siège de la RTS.⁹

3.4 Participation à la politique européenne de la Confédération

La politique européenne de la Suisse était placée en 2015 sous le signe de la nécessité d'appliquer en politique intérieure et extérieure l'article 121a de la Constitution fédérale. Comme l'UE a persisté dans son refus de conclure de nouveaux accords avec la Suisse tant que le problème de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) n'est pas résolu et que les questions institutionnelles ne sont pas réglées, il n'y a eu aucun progrès dans les autres dossiers (p. ex. l'électricité).

Dans l'optique de la mise en œuvre en politique intérieure de l'article 121a Cst., le Conseil-exécutif s'est exprimé le 20 mai 2015 au sujet de la proposition du Conseil fédéral concernant la révision de la loi fédérale sur les étrangers (gestion de l'immigration).¹⁰ Il a également donné son avis sur le projet de prise de position commune avant que l'assemblée plénière de la CdC l'adopte le 19 juin 2015.¹¹

Tout comme le Conseil-exécutif, les cantons ont souligné qu'il fallait poursuivre sur la voie bilatérale avec l'UE même dans des conditions générales très changées. Ils ont évalué les propositions du Conseil fédéral pour l'introduction d'un système de contingentement. En outre, ils ont fait valoir l'importance d'une conception fédéraliste du système d'admission.

Dans sa prise de position, le Conseil-exécutif a exprimé son inquiétude face à l'insécurité persistante du droit, qui contribue à affaiblir la position de la Suisse dans la concurrence internationale. S'agissant des plafonds et des contingents annuels, du principe de la priorité des travailleurs indigènes, du contrôle des conditions de travail et des salaires conformes à l'usage

⁸ ACE 41 du 21 janvier 2015 (allemand) Initiative populaire «Aider les familles! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt». Approbation du communiqué.

⁹ ACE 423 du 22 avril 2015 (allemand) Modification de la loi fédérale sur la radio et la télévision suisse (LRTV). Approbation du communiqué.

¹⁰ ACE 605 et 608 du 20 mai 2015 (allemand) Consultation fédérale: modification de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr) (mise en œuvre de l'art. 121a Cst.), prise de position du canton de Berne.

¹¹ ACE 676 du 3 juin 2015 (allemand) Consultation de la CdC concernant la consultation fédérale sur la modification de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), mise en œuvre de l'art. 121a Cst., prise de position du canton de Berne.

dans la localité et la branche ainsi que de la Commission de l'immigration, il a cependant adopté d'autres positions que la CdC.

Les cantons ne pourront prendre définitivement position sur l'application de l'article 121a Cst. que quand ils connaîtront les résultats des entretiens avec l'UE au sujet de l'ALCP. En novembre 2015, ce n'était pas encore le cas.

3.5 Collaboration intercantonale

Au sein des organes intercantonaux, le Conseil-exécutif s'est investi pour que dans leurs domaines de compétences, les cantons défendent conjointement leur suprématie thématique, assument leurs responsabilités et proposent des solutions concrètes aux problèmes qui se posent. A cet effet, le canton de Berne a pris part avec ses représentants politiques à trois séances plénières de la CdC et à 15 séances des organes dirigeants de la CdC, de la CGSO et d'arcjurassien.ch.

Par ailleurs, le gouvernement a participé à une vingtaine de consultations de la CdC et de la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO), et a contribué à plusieurs communiqués de la CGSO. Le conseiller d'Etat et président du Conseil-exécutif Hans-Jürg Käser, président de la Conférence des directrices et des directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), le conseiller d'Etat Andreas Rickenbacher, président de la Conférence des chefs des départements cantonaux d'économie publique (CDEP), et le conseiller d'Etat Philippe Perrenoud, président de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé, se sont particulièrement investis dans la collaboration avec la Confédération dans leurs domaines respectifs.

La CdC a approuvé le 25 septembre 2015 le projet du Conseil fédéral de modification de l'ordonnance sur la consultation (OCo). Par la voix du canton de Berne, la conférence a salué en particulier les modifications qui contribuent à l'amélioration de la participation des cantons au processus de décision sur le plan fédéral. La révision prévoit que la position des cantons est prise en compte dans une mesure particulière quand il s'agit de projets fédéraux qui affectent des intérêts essentiels des cantons. De manière générale, c'est le cas quand la mise en œuvre requiert des ressources financières, personnelles et juridiques essentielles. Dès lors, il faut voir un progrès réel dans la référence explicite, au chapitre de la publication des résultats de la consultation, à la problématique de la mise en œuvre dans les cantons.

Avec le soutien du canton de Zurich et d'autres cantons, le canton de Berne a pu obtenir l'affinement de la procédure devant aboutir aux prises de position de la CdC sur le Programme de législature de la Confédération. La même coalition est parvenue à faire en sorte que le budget 2016 de la CdC soit présenté à l'assemblée plénière en équilibre plutôt qu'avec un excédent des charges. En revanche, elle s'est opposée en vain à l'extension de la communication de la conférence.

S'agissant de questions de péréquation et de répartition, notamment de la RPT, et d'affaires telles que la réforme de l'imposition des entreprises III, les intérêts des cantons sont très différents et souvent concurrents. C'est la raison pour laquelle les cantons éprouvent autant de difficulté à trouver dans ce contexte un terrain d'entente politique. Dans l'optique de la dotation des instruments de péréquation, ils n'y sont parvenus que sur le plan formel, ce qui n'a pas empêché les Chambres fédérales d'adhérer à la session d'été 2015 à ce semblant d'accord.

Lors de la session d'été 2015, les Chambres fédérales ont approuvé l'accord auquel étaient parvenus les cantons.

En Suisse occidentale, le canton de Berne s'est en vain investi pour la mise en œuvre plus déterminée du plan d'action pour le renforcement de la collaboration entre les cantons de la région adopté par le comité de la CGSO. Le 12 juin 2015, le comité a rejeté la proposition émi-

se par le canton de Berne afin que des adaptations de la charte de la conférence soient soumises à l'approbation des cantons membres.

3.6 Relations avec l'étranger

Les membres bernois du Conseil national et du Conseil des Etats se sont investis pour que le canton de Berne, où sont établies l'Union postale universelle (UPU), l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) et la plupart des ambassades étrangères en Suisse et où se tiennent différents congrès et conférences nationaux et internationaux, puisse jouer un rôle plus important dans la politique d'Etat hôte de la Suisse.¹²

A l'initiative du Japon, la présidente du Conseil-exécutif, Madame Barbara Egger-Jenzer, a signé avec le gouverneur de la Préfecture de Nara un traité d'amitié à Nara le 17 avril 2015. Le traité entre le canton de Berne et la Préfecture de Nara place le tourisme, la culture, la foresterie ainsi que les technologies énergétiques et environnementales au centre de la collaboration et des échanges d'expériences et de connaissances. Les communes, organisations, associations et entreprises intéressées pourront prendre part aux différents projets. En conséquence directe de ce traité, les élèves de l'école secondaire de Seishin Gakuen et du Gymnase de Kirchenfeld se sont rencontrés le 11 novembre 2015 pour des échanges.

Le 13 février 2015, le directeur de l'économie publique, Monsieur Andreas Rickenbacher, a signé avec le maire de la ville chinoise de Shenzhen un accord entre la ville de Shenzhen et le canton de Berne. Berne sera région jumelle de Shenzhen et bénéficiera de ce fait d'un traitement de faveur dans la coopération économique. Du fait de ses atouts particuliers dans les domaines de l'industrie de précision, de l'électronique, des télécommunications et de l'industrie pharmaceutique, Shenzhen présente pour les entreprises du canton de Berne un intérêt particulier.

Depuis août 2015, le potentiel économique du Jura bernois peut être encore mieux exploité à la faveur de la coopération intercantonale et transnationale dans l'Arc jurassien. L'association du Conseil du Jura bernois aux programmes Interreg transfrontaliers et à la nouvelle politique régionale (NPR) de la Confédération a été assurée dans le cadre de l'évolution du statut particulier et du bilinguisme cantonal. Le 9 septembre 2015, le Conseil-exécutif a autorisé les représentants du canton de Berne au sein d'arcjurassien.ch à signer les projets du programme Interreg France-Suisse pour la période 2014-2020.¹³

Fin octobre 2015, la DDC a achevé une étude menée sous l'observation du canton de Berne qui pourrait avoir pour conséquence que le canton de Berne soit associé à un autre niveau à la coopération de la Confédération au développement.

Par ailleurs, le canton de Berne n'a pas contribué au projet intercantonal de psychiatrie en Bosnie-Herzégovine. Il n'y a pas eu de projet offrant selon les critères définis la perspective de progrès notables pour la situation dans son ensemble ou celle plus particulièrement des personnes concernées.

3.7 Appréciation

La récapitulation ci-après permet une première appréciation des relations extérieures du canton de Berne en 2015 en référence aux explications fournies aux chiffres 3.2 à 3.6.

¹² Les Chambres fédérales ont approuvé à la session d'été 2015 l'arrêté fédéral 14.085 « Mesures pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte » à une grande majorité. La Suisse doit pouvoir mieux s'affirmer en tant qu'Etat hôte et dans la concurrence internationale. Le canton de Berne doit être inclus dans cette stratégie.

¹³ ACE 1095 du 9 septembre 2015 : INTERREG V France-Suisse 2014-2020 : prise de connaissance et autorisation de signer.

Intérêts	Positif	Négatif
Préserver l'autonomie du canton	Ordonnance sur les consultations	Pas de réformes sur le plan intérieur pour la participation à la politique étrangère de la Confédération
Elargir sa marge d'action	Parc d'innovation Biel/Bienne Association du CJB aux projets transfrontaliers de l'arc jurassien	Insécurité du droit en raison des flottements de la politique européenne
Assurer la présentation cohérente du canton face à l'extérieur	Règlement des compétences entre le Grand Conseil et le Conseil-exécutif concernant les traités internationaux	
Mettre en évidence le rôle particulier du canton dans le système politique suisse	Rôle du canton dans la politique d'Etat hôte de la Confédération Signature du traité d'amitié avec la préfecture de Nara et premières mesures de mise en œuvre	
Représenter efficacement les intérêts du canton	Acceptabilité de la transmission d'informations aux membres bernois du Conseil national et du Conseil des Etats Prise en compte des intérêts politiques du canton dans la loi sur les étrangers, le message sur la culture et la loi sur les résidences secondaires	Budget 2016 tâches essentielles de la CdC Règlement de la collaboration intercantonale en Suisse occidentale Projet intercantonal de psychiatrie en Bosnie-Herzégovine
Eviter les reports de charges et l'augmentation des dépenses publiques	Rejet de l'initiative « Aider les familles! »	Prise en compte incomplète des intérêts du canton dans les domaines de l'asile, de la protection du patrimoine et des aires de transit pour les gens du voyage étrangers

4 Priorités des relations extérieures en 2016

4.1 Participation du Grand Conseil

Priorité

1. Le Conseil-exécutif et la CIRE développent à la faveur de leur dialogue un sens commun de la participation du Grand Conseil à la politique extérieure, notamment en ce qui concerne l'agenda.

Motif

Les déclarations de planification adoptées par le Grand Conseil le 3 juin 2015 et les dispositions de la LGC et du RGC qui s'y rapportent prévoient le renforcement de la participation du Grand Conseil aux relations extérieures du canton. Le Conseil-exécutif tient à développer la bonne collaboration avec le Grand Conseil dans ce domaine.

4.2 Représentation des intérêts au niveau fédéral

Priorité

2. Le Conseil-exécutif entretient les relations avec les membres bernois du Conseil national et du Conseil des Etats et fait en sorte d'intégrer les nouveaux députés et les nouvelles députées dans ce processus.

Motif

Au commencement de la nouvelle législature, des affaires importantes seront traitées au niveau fédéral qui mettent au défi les objectifs stratégiques du Conseil-exécutif pour les relations extérieures du canton de Berne ou qui peuvent les remettre en question. C'est notamment le cas de la réforme de l'imposition des entreprises III, du Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), de la stratégie énergétique 2050 et de l'article constitutionnel sur un système incitatif en matière climatique et énergétique (qui servira de base à la seconde étape de la stratégie énergétique 2050), de la mise en œuvre de l'article 121a Cst. et du programme de stabilisation 2017-2019. A cela s'ajoute la rénovation de l'infrastructure ferroviaire, qui se trouve actuellement dans la phase préparatoire, ainsi que le message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation 2017-2020 (Message FRI).

4.3 Participation à la politique européenne de la Confédération

Priorité

3. Le Conseil-exécutif suit de près les répercussions pour les cantons de la politique européenne de la Confédération et exerce ses droits de participation.

Motif

Le Conseil-exécutif observe avec inquiétude l'insécurité du droit qui se prolonge en raison des flottements dans les relations entre la Suisse et l'Union européenne. En adoptant l'initiative «contre l'immigration de masse» le 9 février 2014, le Souverain a admis en même temps l'idée d'un changement de système dans la politique d'immigration de la Suisse. Le législateur a l'obligation de mettre en place dans un délai de trois ans un nouveau système d'admission avec des quotas et des plafonds. En même temps, le Conseil fédéral a pour mandat de négocier avec l'UE l'adaptation de l'accord sur la libre circulation des personnes.

4.4 Coopération intercantonale

Priorité

4. Au sein de la CdC et de la CGSO, le Conseil-exécutif s'investit pour éviter les conflits de rôles avec les conférences des directeurs et directrices.

Motif

Dans l'optique de la nouvelle législature 2015-2019, de la nouvelle composition du parlement et du Conseil fédéral, des incertitudes dans les relations bilatérales entre la Suisse et l'UE et des affaires cruciales qu'il va falloir régler sur le plan national (AVS, asile, programmes d'économies, fiscalité, enseignement des langues à l'école obligatoire), il est particulièrement important que les cantons forment un ensemble cohérent dans la mesure où il est possible de définir des intérêts communs. Il est possible d'éviter les conflits si les conférences gouvernementales se concentrent sur leur cœur de métier et que les conférences sectorielles gardent leurs prérogatives dans leur domaine spécialisé. C'est moins une question de règles et de procédures que celle d'une volonté politique. Le canton de Berne est appelé à remplir son rôle d'intermédiaire afin que ces questions puissent être clarifiées.

4.5 Relations avec l'étranger

Priorité

5. Le Conseil-exécutif s'attache à ce que la Berne internationale, avec ses ambassades, l'Union postale universelle et l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires apporte une solide contribution, au renforcement de la Suisse comme Etat-hôte. Il attend de la Confédération une attitude appropriée.

Motif

Le canton de Berne joue un rôle important en tant qu'hôte d'une Suisse internationale et ouverte. En 2016 il propose son soutien à l'occasion du centenaire de l'Organisation des Suisses de l'étranger, dont le siège se trouve à Berne. Afin qu'il puisse continuer de remplir ce rôle, il lui faut le soutien et la reconnaissance de la Confédération. Conjointement avec la Ville de Berne, le canton conduit un dialogue institutionnalisé avec les services compétents de la Confédération au sujet des mesures permettant de renforcer le rôle de la Région capitale suisse dans le cadre de la politique d'accueil de notre pays. En facilitant les contacts et en soignant les relations au sein de la Berne internationale, le canton de Berne peut contribuer à mieux faire comprendre les préoccupations de la Suisse et son système politique.

5 Déclarations de planification du Grand Conseil du 3 juin 2015

Le Conseil-exécutif met en œuvre les déclarations de planification votées par le Grand Conseil le 3 juin 2015, en ce que conjointement avec la CIRE, il a clarifié les compétences en ce qui concerne le traité d'amitié avec la Préfecture de Nara et la ville de Shenzhen et qu'il se propose d'optimiser les flux d'informations dans les affaires de politique extérieure.

6 Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du rapport 2015 sur les relations extérieures du canton de Berne et du dialogue qu'il fonde entre le Conseil-exécutif et la CIRE.

Annexes

Annexe 1 : Initiatives cantonales du canton de Berne

Entre le 1^{er} juin 2014 et le 30 novembre 2015, le canton de Berne a déposé cinq initiatives cantonales:

No*	Initiative cantonale	Décidée le (GC)	Déposée le (CE)	Conseil des Etats / Conseil national
14.313	Elimination du goulet d'étranglement Berne-Wankdorf-Muri	04.06.2014	11.06.2014	CE pas de suite
14.314	Nouvelles tâches dans le domaine de la protection de la nature	11.06.2014	24.06.2014	CE pas de suite
15.307	La sécurité est une tâche publique qui doit être prise au sérieux	17.03.2015	22.04.2015	Non encore traitée**
15.312	Evaluation des distorsions de la concurrence contraires à la LAMal	18.03.2015	24.06.2015	Non encore traitée**
15.319	Augmentation des subventions fédérales en faveur de la protection contre les crues	09.09.2015	14.10.2015	Non encore traitée**

* Numéro de l'objet à l'Assemblée fédérale

** Non encore traitée en plénum (état 30.11.2015)

Initiatives cantonales déposées dans les législatures 2006-2010 et 2010-2014¹⁴ et non encore traitées par les Chambres fédérales à fin novembre:

No*	Initiative cantonale	Décidée le (GC)	Déposée le (CE)	Conseil des Etats/ Conseil national
07.305	Passer du système d'imposition du couple et de la famille à un système d'imposition individuelle, indépendant de l'état civil. Modification	06.06.2007	27.06.2007	CE Suite, CN Pas de suite
08.316	Interdiction des jeux vidéo violents	08.04.2008	18.06.2008	En suspens
10.322	Pour l'introduction d'un congé rémunéré pour les parents d'enfants gravement	25.11.2009	02.06.2010	CSSS-CE et CN Suite

¹⁴ Le Troisième rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil du 1er avril 2015 sur les relations extérieures du canton de Berne, annexe 2, présente une récapitulation de la législature 2010-2014.

	malades			
12.317	Légalisation du contrat de fourniture de prestations d'ordre sexuel	07.06.2012	12.09.2012	CAJ-CE et CN Suite
12.318	Calcul de l'unité de main-d'œuvre standard dans l'agriculture. Modification	03.09.2012	12.09.2012	Non encore traitée**
14.305	Appels anonymes à manifester	22.01.2014	19.03.2014	CE Pas de suite ¹⁵

Initiatives cantonales liquidées par les Chambres fédérales au cours des législatures 2006-2010 et 2010-2014 et dans la période du 1^{er} juin 2014 au 30 novembre 2015:

No *	Initiative cantonale	Décidée le (GC)	Déposée le (CE)	Conseil des Etats / Conseil national
09.300	Imposition des prestations d'aide sociale	20.01.2009	04.02.2009	Pas de suite ¹⁶
11.321	Principe du Cassis de Dijon	28.03.2011	21.12.2011	Pas de suite
12.302	Installation d'éoliennes dans les forêts et à la lisière des forêts	01.02.2012	22.02.2012	Pas de suite ¹⁷

¹⁵ Cf. Postulat de la CPS-CE ([14.3672](#)) Manifestations et événements de grande envergure. Communication d'adresses Internet. Rapport du Conseil fédéral du 11 septembre 2015 en réponse au postulat.

¹⁶ La motion de la CER-CE ([14.4004](#)) Imposition des prestations d'aide sociale et allègement fiscal pour le minimum vital, rejetée par le Conseil national.

¹⁷ L'initiative cantonale est prise en compte dans la révision en cours de la loi sur les forêts ([14.046](#)).

Annexe 2 : Représentation du canton de Berne dans les organes intercantonaux et transfrontaliers

Conférences gouvernementales et sectorielles au niveau national

Conférence	DIR / CHA	Représentation du Conseil-exécutif	Fonction
Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)	CHA	Hans-Jürg Käser	Vice-président
Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP)	TTE	Barbara Egger-Jenzer Christoph Neuhaus Andreas Rickenbacher	Comité
Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP)	INS	Bernhard Pulver	Comité
Conférence suisse des hautes écoles	INS	Bernhard Pulver	Vice-président
Conseil des hautes écoles	INS	Bernhard Pulver	Comité
Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (CDEn)	TTE	Barbara Egger-Jenzer	Comité
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances CDF)	FIN	Beatrice Simon	Comité
Conférence suisse des directeurs cantonaux des forêts (CDFo)	ECO	Andreas Rickenbacher	
Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS))	SAP	Philippe Perrenoud	Président
Conférence des directeurs cantonaux de la chasse (JDK)	ECO	Andreas Rickenbacher	
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)	POM	Hans-Jürg Käser Christoph Neuhaus	Président
Conférence des directeurs cantonaux des transports publics)	TTE	Barbara Egger-Jenzer	Vice-présidente
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)	SAP	Philippe Perrenoud	Comité
Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP)	ECO	Andreas Rickenbacher	Président
Conférence des directeurs cantonaux de	ECO	Andreas Rickenbacher	

l'agriculture (CDA)			
Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers)	POM	Hans-Jürg Käser Andreas Rickenbacher	
Conférence des cantons en matière de protection des mineurs et des adultes (COP-MA)	JCE	Christoph Neuhaus	Comité
Conférence des directeurs cantonaux chargés du marché des loteries et de la loi sur les loteries (CDCM)	POM	Hans-Jürg Käser	Président

Conférences gouvernementales et sectorielles régionales de la Suisse alémanique

Conférence	DIR / CHA	Représentation du Conseil-exécutif	Fonction
Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique de Suisse alémanique (CDIP-D) [tous les cantons alémaniques, les cantons multilingues BE, FR, GR, VS et la PL]	INS	Bernhard Pulver	

Conférences gouvernementales et sectorielles régionales de la Suisse occidentale

Conférence	DIR / CHA	Représentation du Conseil-exécutif	Autres fonctions
Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) [BE, FR, VD, VS, NE, GE, JU]	CHA	Philippe Perrenoud	
arcjurassien.ch (aj.ch) [BE, VD, NE, JU]	CHA	Philippe Perrenoud	
Conférence des chefs de département de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO) [BE, FR, VD, VS, NE, GE, JU]	ECO	Andreas Rickenbacher	
Conférence des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement de la Suisse occidentale et latine (CDTAPSOL) [BE, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU]	TTE	Barbara Egger-Jenzer Christoph Neuhaus	
Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) [BE, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU]	INS	Bernhard Pulver	Vice-président

Conférence latine des Directrices et Directeurs des affaires militaires et de la protection de la population (CLAMPP) [BE, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU]	POM	Hans-Jürg Käser	
Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) [BE, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU]	SAP	Philippe Perrenoud	
Conférence latine des directeurs cantonaux des finances (CLDF) [BE, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU]	FIN	Beatrice Simon	
Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO) [BE, FR, VD, VS, NE, GE, JU]	TTE	Barbara Egger-Jenzer	

Conférences gouvernementales et sectorielles régionales du Nord-Ouest de la Suisse

Conférence	DIR / CHA	Représentation du Conseil-exécutif	Fonction
Conférence des gouvernements cantonaux de la Suisse du Nord-Ouest (NRWK) [SO, BS, BL, AG, JU] ¹⁸	CHA	-	
Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique du Nord-Ouest de la Suisse [BE, LU, FR, SO, BS, BL, AG, VS]	INS	Bernhard Pulver	Président
Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé de la Suisse du Nord-Ouest [BE, LU, SO, BS, BL, AG, JU]	SAP	Philippe Perrenoud	
Conférence des directeurs cantonaux des transports publics du Nord-Ouest de la Suisse (KöV NWCH) [BE, SO, BS, BL, AG]	TTE	Barbara Egger-Jenzer	

Conférences transfrontalières

Conférence	DIR / CHA	Représentation du Conseil-exécutif	Fonction
Conférence Transjurassienne (CTJ) [BE, VD, NE, JU; Région, Préfecture et Départements de Franche-Comté]	CHA	Philippe Perrenoud	

¹⁸ Depuis le 1^{er} janvier 2012, le canton de Berne est membre associé de la NWRK (alors qu'avant, il en était membre à part entière).

Annexe 3 : Affaires annoncées par le Conseil-exécutif dans le domaine des relations extérieures en 2015

Planification des affaires du Grand Conseil (session de janvier à session de novembre 2015)

Affaire	Responsabilité	Commission	Annoncée pour
Rapport sur les relations extérieures du canton de Berne 2011-2014	CHA	CIRE	2015-01 2015-03
Adhésion à l'un des concordats sur les entreprises de sécurité privées	POM	CSéc	*2015-01 2015-03 2015-06
Concordat intercantonal sur le financement de la formation postgrade médicale (WFV))	SAP	CSoc	*2015-01 2015-03 2015-06 2015-09 2015-11
HEP-BEJUNE, rapport bisannuel 2013 - 2014	INS	CFor	2015-01 2015-03 2015-06 2015-09 2015-11
Rapport d'information des Comités stratégiques aux membres de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO pour l'année 2013; comptes annuels 2013 et budget 2015	INS	CFor	2015-01 2015-03 2015-06
Loi concernant l'adhésion du canton de Berne au concordat intercantonal créant une Haute Ecole Pédagogique commune aux cantons de Berne, Jura et Neuchâtel (HEP-BEJUNE)	INS	CFor	*2015-01 2015-03 2015-06 2015-09 2015-11
Traité d'amitié du canton de Berne avec la préfecture de Nara (Japon)	CHA	CIRE	*2015-03
Loi sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB)	CHA	CIRE	2015-03 2015-06 2015-09 2015-11
Contribution au financement de Parc suisse d'innovation Biel/Bienne	ECO	CFin	2015-06 2015-09 2015-11
Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP)	TTE	CIAT	*2015-09 2015-11
rapport sur les relations extérieures 2015	CHA	CIRE	2015-11

* annoncé antérieurement

Planification des affaires du Conseil-exécutif (session de janvier à session de novembre 2015)

(Ces affaires sont préavisées par la CIRE).

Affaire	Responsabilité	Annoncée pour
Traité d'amitié du canton de Berne avec la préfecture de Nara (Japon)	CHA	*2015-01
Projet intercantonal de psychiatrie en Bosnie-Herzégovine	CHA	*2015-01
Convention-programme conclue avec la Confédération pour le programme d'intégration cantonal 2018-2021 (PIC 2018 ss)	SAP	*2015-01 2015-03 2015-06 2015-09 2015-11
Convention entre Berne, Jura et Neuchâtel sur les contributions des cantons aux frais d'enseignement (Convention BEJUNE)	INS	*2015-01 2015-03 2015-06
Convention intercantonale pour l'abrogation de la Convention intercantonale sur le commerce du bétail (Concordat sur le commerce du bétail) du 13 septembre 1943	ECO	*2015-01 2015-03 2015-06 2015-09
Révision de l'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) - consultation	TTE	*2015-01
Consultation DTAP - Convention sur l'échange de géodonnées entre autorités	BVE	*2015-01
Modification de l'ordonnance du 27 octobre 2010 sur le vote électronique des électeurs et électrices suisses de l'étranger (OVEESE)	CHA	2015-03 2015-06 2015-09
Révision de la Charte de la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale	CHA	2015-03 2015-06
Convention programme INTERREG V France-Suisse 2014-2020	ECO	2015-03 2015-06 2015-09 2015-11
Accord sur l'institution de la Coordination régionale INTERREG pour le programme France-Suisse 2014-2020	ECO	2015-03 2015-06 2015-09 2015-11
Arrêté du Conseil-exécutif concernant l'abrogation de l'Accord entre le canton de Berne et la République et Canton du Jura instituant la Commission culturelle interjurassienne (CCIJ)	INS	2015-03 2015-06
Convention sur la coopération policière	POM	2015-06 2015-09 2015-11
Convention-programme dans le domaine des zones de protection de la faune sauvage 2016-2019	ECO	2015-06 2015-09 2015-11

Affaire	Responsabilité	Annoncée pour
Convention-programme dans le domaine de la protection de la nature et du paysage 2016-2019	ECO	2015-06 2015-09 2015-11
Convention-programme sur les ouvrages de protection 2016-2019	ECO	2015-06 2015-09 2015-11
Convention-programme sur la forêt protectrice 2016-2019	ECO	2015-06 2015-09 2015-11
Convention-programme sur la gestion forestière 2016-2019	ECO	2015-06 2015-09 2015-11
Convention-programme sur la biodiversité en forêt 2016-2019	ECO	2015-06 2015-09 2015-11
Renouvellement de la Convention-cadre de droit public concernant la collaboration en matière de cyberadministration en Suisse à partir de 2016	FIN	2015-06 2015-09 2015-11
Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la maintenance et du développement du logiciel eFJ2 (gestion électronique de la chasse et de la pêche)	ECO	2015-11
Convention-programme 2016-2019 sur la mise en place du cadastre RDPPF	TTE	2015-11
Convention-programme relative à l'exécution de la mensuration officielle 2016 à 2019	TTE	2015-11

* annoncée antérieurement

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1569/2015
Date: 16 décembre 2015
Direction: Chancellerie d'Etat
N° d'affaire: 2015.RRGR.1212
Classification: Non classifié

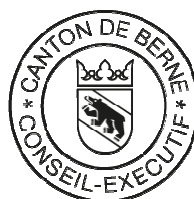
Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil Les relations extérieures du canton de Berne en 2015 Approbation

Sur proposition de la Chancellerie d'Etat,
le Conseil-exécutif arrête :

- 1) Le rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil sur les relations extérieures du canton de Berne en 2015 est approuvé.
- 2) En application de l'article 52, alinéa 1 de la loi du 4 juin sur le Grand Conseil (LGC), le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance de ce rapport.



Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Destinataire

- Chancellerie d'Etat

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 269-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.1084

Déposée le: 13.11.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) (porte-parole)
Brönnimann (Mittelhäusern, pvl)
Cosignataires: 11

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 19.11.2015

N° d'ACE: 152/2016 du 17 février 2016
Direction: Chancellerie d'Etat
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption**



Réorganisation des Directions à partir de la prochaine législature

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. examiner la répartition des tâches entre les Directions à l'intention du Grand Conseil d'ici aux prochaines élections de renouvellement général en 2018, et proposer une réorganisation des attributions.
2. En particulier, il est chargé de proposer la suppression de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques et la division de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale en deux Directions distinctes.

Développement :

Selon les attributions actuelles, les Directions ont des tâches d'ampleur variable. Aujourd'hui, l'indépendance de certaines Directions n'a pas beaucoup de sens et les offices qui les composent pourraient sans problème être répartis entre d'autres Directions. D'un autre côté, certaines Directions doivent gérer un volume d'affaires toujours plus important tout en présentant en leur sein des unités sans grand rapport entre elles. Le but de la réforme devrait être une répartition

plus équilibrée de la charge de travail entre les Directions et une répartition plus rationnelle des offices entre les Directions.

La cantonalisation des hôpitaux a valu à la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, pour ne citer qu'un exemple, un accroissement énorme des tâches. On voit par ailleurs que plus le temps passe, plus la réunion de la santé et de la prévoyance sociale dans une seule Direction se révèle irrationnelle. Le regroupement, qui est à l'étude, de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte avec l'Office des affaires sociales au sein de la même Direction vaudrait encore à la SAP des tâches supplémentaires.

La réforme judiciaire (autonomisation de la Justice) et la prochaine réorganisation des relations entre l'Eglise et l'Etat signifient en même temps la réduction des tâches de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques.

Du fait de la démission de deux membres actuels du gouvernement en 2016 et des projets de réforme mentionnés, le moment serait bien choisi pour réexaminer la répartition des tâches entre les Directions et discuter leur organisation actuelle. Les réformes doivent être engagées à temps pour que les changements puissent être mis en vigueur d'ici au commencement de la prochaine législature.

Il suffit d'un rapide coup d'œil pour constater que plusieurs cantons ont fait en sorte de découper les Directions en fonction des enjeux réels. Il pourrait être utile de se livrer à une comparaison avec d'autres cantons comparables, et ces travaux pourraient être accompagnés par la CIRE.

Motivation de l'urgence :

La réorganisation devrait entrer en vigueur avant la législature 2018-2022.

Réponse du Conseil-exécutif

En raison de la dimension politique de la présente intervention, le Conseil-exécutif a décidé que l'affaire serait défendue au Grand Conseil par le président du gouvernement et non par la Chancellerie d'Etat (cf. art. 8, lit. n OO CHA) comme prévu à l'origine.

Le Conseil-exécutif partage l'avis des motionnaires selon lequel les cahiers des charges des Directions sont d'ampleur et d'importance politique différentes. La première pierre de l'organisation actuelle du Conseil-exécutif et de l'administration a été posée lors de la révision totale de la Constitution cantonale du 6 juin 1993 ; les bases légales se trouvent dans la loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LO-CA ; RSB 152.01). La structure d'organisation choisie à l'époque était le résultat d'un gros projet de réorganisation (EFFISTA), qui a conduit à la réduction du nombre de Directions de 14 à 7 (cf. rapport final EFFISTA du 9 décembre 1992, ACE 4598/1992).

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution cantonale et de la loi d'organisation, l'ampleur et la complexité des tâches publiques n'ont cessé de croître. De plus, les compétences ont changé de priorités. Du fait de l'évolution de la société, l'importance de la santé et de la sécurité sociale, qui relève de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP), n'a cessé de grandir. Cette évolution se maintiendra et on peut même s'attendre à ce que les défis posés à la SAP et ses besoins en ressources augmentent encore (système de santé et sécurité sociale, évolution démographique, mutations structurelles de l'économie). A la Direction de la

justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE), la tendance est inverse. En effet, suite à l'accession de la Justice à l'autonomie et à l'externalisation de la surveillance des fondations, qui a été confiée à un établissement de droit public doté de sa propre personnalité juridique, la Direction a perdu des attributions et de l'importance. La révision de la loi sur les Eglises nationales bernoises, dont le principe a été adopté par le Grand Conseil, et la suite du développement des relations entre les Eglises et l'Etat auront pour effet de confirmer cette tendance.

Le Conseil-exécutif a observé cette évolution et engagé il y a déjà quelque temps les premières analyses dans la perspective d'une réforme des Directions. A ce moment-là, son principal sujet de préoccupation n'était pas le transfert des tâches. Dans un premier temps, il s'est agi surtout de clarifier les critères auxquels devrait satisfaire une nouvelle organisation pour permettre au canton de relever les défis à venir. A cet effet, le Conseil-exécutif a analysé au cours de l'année écoulée, avec le concours de spécialistes indépendants, les tendances probables et les scénarios possibles dans les différents domaines pertinents, et mené une réflexion sur les implications pour le canton de Berne de manière générale et pour l'organisation de ses Directions et de l'administration en particulier. Pour le Conseil-exécutif, la réforme des Directions permettra de créer les conditions nécessaires en termes d'organisation pour que le canton de Berne puisse relever les défis à venir et saisir les chances qui se présentent.

Par ailleurs, la réforme des Directions devrait permettre de clarifier les points de jonction et de supprimer les redondances. L'évolution des vingt dernières années a eu pour résultat que dans l'actuelle organisation de l'administration du canton de Berne, certaines tâches, pourtant parfois étroitement liées, relèvent de la compétence de Directions ou d'offices différents. Cela suppose la concertation et la coordination. Dans le pire des cas, la dispersion peut aboutir à des redondances. Quand les citoyens et citoyennes, mais également les autorités d'autres cantons, de la Confédération ou des communes, ont plusieurs interlocuteurs de différentes Directions, cela peut retarder le règlement des affaires et demander de plus gros efforts de coordination. Une réattribution ou le regroupement de tâches dont l'accomplissement est dispersé pourrait permettre de réduire le nombre des interlocuteurs auxquels il faut s'adresser et de simplifier et d'accélérer les procédures et les opérations. En même temps, le regroupement dans une seule Direction de tâches liées entre elles simplifie le pilotage politique. Par ailleurs, la réforme des Directions aura pour but, de manière générale, de réexaminer les processus, les normes et l'efficacité de l'administration pour optimiser les coûts.

Enfin, il est nécessaire de faire de l'ordre dans la terminologie du droit d'organisation. Ainsi, les notions d'« instruction » et d'« œuvres sociales » n'ont pratiquement plus cours dans les autres cantons. Aujourd'hui, « formation » est plus usuel, de même que les combinaisons avec « social » plutôt qu'avec « prévoyance » ou « œuvre ». La notion de « police » comme générique n'est plus si courante (mieux : « sécurité »). Les termes d'« affaires militaires » et d'« affaires ecclésiastiques » concernent des tâches qui globalement sont trop insignifiantes pour entrer dans la dénomination d'une Direction. Le terme de « justice » parle de l'accomplissement de tâches qui, depuis l'accession de la Justice à l'autonomie, ne relèvent plus désormais de l'administration, mais sont accomplies par les autorités de la Justice elle-même.

Toutes les raisons exposées, en particulier les disparités de l'actuelle répartition des tâches entre les Directions, montrent clairement qu'il y a des raisons d'étudier sérieusement la possibilité d'une réforme comme la préconise l'auteur de la motion. Une répartition plus équilibrée des tâ-

ches publiques entre les membres du gouvernement se justifierait notamment aussi pour des raisons politiques et démocratiques, tant il est vrai qu'un ensemble mieux équilibré reflèterait plus exactement la volonté des électeurs et électrices.

Au point 1, la motion demande l'analyse à l'intention du Grand Conseil de la répartition des tâches entre les Directions et la présentation d'ici au commencement de la prochaine législature d'un projet de réorganisation des Directions. Au point 2, le Conseil-exécutif est chargé de proposer les moyens de supprimer la JCE et de subdiviser la SAP en deux Directions distinctes.

Le Conseil-exécutif est disposé à accéder aux demandes de la motion. Il se réserve cependant le droit de proposer, en plus des changements demandés au chiffre 2, d'autres modifications dans d'autres Directions que les deux expressément désignées. Ce n'est qu'en portant un regard exempt de préjugés sur les portefeuilles de tâches de toutes les Directions que l'on parviendra à répartir équitablement les tâches entre les membres du Conseil-exécutif.

Au moment de la mise en œuvre, il faudra ensuite tenir compte du fait que les demandes formulées dans la motion concernent à la fois les compétences du Grand Conseil et celles du gouvernement : la Constitution cantonale assigne au Conseil-exécutif la compétence d'organiser l'administration de manière appropriée dans le cadre de la Constitution et de la loi, et de veiller à ce que l'administration agisse conformément au droit, soit efficace et réponde aux besoins de la population (art. 87, al. 2 ConstC). Dans le même temps, la Constitution charge le Grand Conseil de régler dans la forme de la loi les grandes lignes de l'organisation et des tâches des autorités (art. 69, al. 4, lit. d ConstC). En conséquence, la dénomination des Directions et l'attribution législative des principales tâches publiques incombent au Législateur. Le Conseil-exécutif, quant à lui, a la responsabilité de désigner les offices et les unités administratives qui leur sont assimilées (art. 25, al. 2 et 4 LOCA).

Cette complémentarité des compétences d'organisation du parlement et du gouvernement montre que la réforme des Directions demandée par l'auteur de la motion ne peut se faire qu'à la faveur d'un dialogue entre le Conseil-exécutif et le Grand Conseil. C'est pourquoi le Conseil-exécutif a l'intention de soumettre au Grand Conseil dans un rapport des propositions concrètes pour l'adaptation de la répartition des tâches. Ainsi le parlement pourra très tôt donner son avis à ce sujet. Ensuite, à la lumière des résultats des délibérations du rapport, le Conseil-exécutif présentera au parlement un projet de modification de la loi d'organisation et des autres actes législatifs devant être modifiés. En parallèle, si le Grand Conseil estime pouvoir adhérer aux propositions du Conseil-exécutif, les travaux de réorganisation seront engagés dans le cadre d'un projet interdirectionnel et avec la participation de la Commission des institutions politiques et de relations extérieures (CIRE).

Selon le point 1 de la motion, le Conseil-exécutif devra avoir présenté ses propositions d'ici aux prochaines élections de renouvellement général, au printemps 2018. Ce n'est qu'au prix de gros efforts que nous pourrions tenir ce calendrier, ne serait-ce que pour le projet législatif. Cependant, l'adaptation du droit n'est pas la tâche la plus compliquée. Les mesures d'organisation qui découlent de la réforme des Directions et qui supposent notamment le transfert de tâches ou d'offices sont autrement complexes et demandent bien plus de travail. Cela concerne notamment l'adaptation des systèmes informatiques, la mise à disposition des infrastructures, la modification de la structure des groupes de produits ou l'adaptation des processus budgétaires. Il faudra par ailleurs accorder la réforme des Directions aux autres projets de réforme déjà en cours à l'échelle cantonale (p. ex. ERP, IT@BE et GAE). Nombre de ces dispositions et adaptations de-

mandent un long temps de préparation et doivent entrer en vigueur au début de l'année en raison du rythme annuel des processus tels que la mise au point du plan intégré mission-financement et du budget. C'est en soi une raison suffisante pour exclure d'emblée la possibilité de l'entrée en vigueur déjà au commencement de la législature, au 1^{er} juin 2018. Les travaux de mise en œuvre ne peuvent être entrepris que quand la modification de la loi d'organisation aura acquis un certain degré de solidité et de fiabilité.

Le Conseil-exécutif adhère ainsi à l'orientation de la motion et il est prêt à présenter au Grand Conseil un rapport à ce sujet, dans lequel il décrira la réforme possible dans les grandes lignes et les ressources nécessaires à sa mise en œuvre ainsi que ses effets sur les projets de réforme cantonaux en cours. A cet égard, il pourra se référer aux travaux qu'il a lui-même entrepris déjà au commencement de cette législature. Les travaux de réforme *à proprement parler* seront lancés quand le Grand Conseil aura traité le rapport.

Destinataire

- Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1576/2015
Date: 16 décembre 2015
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2015.POM.359
Classification: Non classifié

Police cantonale bernoise (POCA); remplacement d'installations de contrôle de la vitesse et du respect des feux de signalisation (FR/CV), incluant l'entretien et la vérification, autorisation de dépenses; crédit d'engagement 2016-2022 pour de nouvelles dépenses uniques et crédit d'engagement 2016-2022 pour des dépenses liées périodiques (crédits d'objet)

1 Objet

Crédit d'engagement pour le remplacement des installations de contrôle de la vitesse et du respect des feux de signalisation (FR/CV) de la POCA (nouvelles dépenses uniques) et crédit d'engagement pour les frais d'entretien et d'étalonnage correspondants (dépenses liées périodiques).

2 Bases légales

- Loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR; RS 741.01)
- Ordonnance du 28 mars 2007 sur le contrôle de la circulation routière (OCCR; RS 741.013)
- Ordonnance de l'OFROU du 22 mai 2008 concernant l'ordonnance sur le contrôle de la circulation routière (OCCR-OFROU; RS 741.013.1)
- Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1), articles 1 et 4
- Loi du 20 juin 1996 sur la Police cantonale (LPC; RSB 552.1), article 3, alinéa 1
- 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 1 et 8
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 11, 46, 47, 48, alinéas 1, lettre a, et 2, 50 et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 29, lettre a, 136, 139, 141, 145, 146, 147, 148 et 152
- Contrat sur les ressources du 28 mars et du 17 avril 2007 passé avec la Ville de Berne
- Loi fédérale du 9 juin 1977 sur la métrologie (LMétr; RS 941.20), article 9



- Ordonnance du 15 février 2006 sur les instruments de mesure (OIMes; RS 941.210), articles 5, 7, 16, 17, 24 et 33
- Ordonnance du DFJP du 28 novembre 2008 sur les instruments de mesure utilisés pour le contrôle de la vitesse et la surveillance de la circulation routière aux feux rouges (ordonnance sur les instruments de mesure de vitesse; RS 941.261), article 6
- Loi cantonale du 11 juin 2012 sur les marchés publics (LCMP; RSB 731.2), article 3
- Ordonnance sur les marchés publics du 16 octobre 2002 (OCMP; RSB 731.21), articles 4 et 7, alinéa 3, lettre g
- Ordonnance de Direction du 3 janvier 2011 concernant la sûreté de l'information et la protection des données (OD SIPD; RSB 152.040.2)
- Arrêté du Grand Conseil 2142 du 21 juillet 2004 (surveillance des installations de signaux lumineux et mise en place de caméras infrarouges sur les routes cantonales bernoises)
- Arrêté du Conseil-exécutif 0176 du 3 février 2010 (contrat d'entretien des installations fixes de contrôle de vitesse et des feux de signalisation)
- Arrêté du Conseil-exécutif 1339 du 12 septembre 2012 (contrat d'entretien des installations fixes de contrôle de vitesse et des feux de signalisation)

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépense nouvelle unique (art. 46 et 48, al. 1, lit. a LFP)

Dépense périodique liée (art. 47 et 48, al. 2 LFP)

4 Montant déterminant du crédit

Dépenses uniques

Crédit déterminant (y c.TVA): **3 355 000 CHF**

Dépenses périodiques

Crédit déterminant (y c.TVA): **1 430 000 CHF**

5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercices

Crédits d'objet et d'engagement 2016-2022

Groupe de produits 06.02.9100 Police

Compte: 315100 Maintenance de machines, appareils, véhicules et mobilier divers (dépense périodique)

Compte: 315800 Entretien d'équipements informatiques (dépense périodique)

Compte: 506800 Acquisition courante d'équipements informatiques (dépense unique)

Compte: 318810 Prestations de services de tiers en matière d'informatique (dépense unique)

Le crédit d'engagement unique sera probablement versé comme suit.

Exercice	Compte	Montant en CHF
2016	506800	560 000
	318810	15 000
2017	506800	540 000
	318810	15 000
2018	506800	515 000
	318810	15 000
2019	506800	515 000
	318810	15 000
2020	506800	515 000
	318810	15 000
2021	506800	515 000
	318810	15 000
2022	506800	90 000
	318810	15 000

Le crédit d'engagement périodique sera probablement versé comme suit.

Exercice	Compte	Montant en CHF
2016	315100	1 430 000
	315800	
2017	315100	1 325 000
	315800	
2018	315100	1 255 000
	315800	
2019	315100	1 185 000
	315800	
2020	315100	1 115 000
	315800	
2021	315100	1 045 000
	315800	
2022	315100	975 000
	315800	

Les montants nécessaires sont inscrits au budget 2016 et dans le plan intégré mission-financement 2017-2019 de la POCA sous le groupe de produits 06.02.9100 Police, centres de coûts 1400 Informatique et 5500 Circulation et Environnement.

6 Coûts induits

Les coûts induits sont inclus dans les dépenses périodiques.

7 Abrogation d'un arrêté du Conseil-exécutif

L'ACE 1339 du 12 septembre 2012 est abrogé dans la mesure où il porte sur l'année 2016, soit pour un montant de 1 350 000 francs.

8 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation facultative et sera publié dans la Feuille officielle.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 16 décembre 2015
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Police cantonale bernoise (POCA) ; remplacement d'installations de contrôle de vitesse et du respect des feux de signalisation (FR/CV), incluant l'entretien et la vérification, autorisation de dépenses ; crédit d'engagement 2016-2022 pour de nouvelles dépenses uniques et crédit d'engagement 2016-2022 pour des dépenses liées périodiques.
Crédit d'objet

Table des matières

1	Synthèse	3
2	Bases légales	4
3	Description de l'affaire	4
3.1	Volume	4
3.2	Entretien	6
3.3	Émoluments de vérification	7
3.4	Remplacement et maintenance	7
3.4.1	Installations FR/CV (lot 1)	7
3.4.2	Installations CV (lot 2)	8
3.5	Adjudication	9
3.6	Protection et sécurité des données	10
4	Répercussions sur les finances et le personnel	11
4.1	Dépenses uniques (investissements pour acquisitions de remplacement)	11
4.2	Dépenses périodiques	11
4.3	Montant du crédit et compétence en matière de dépenses pour les années 2016 à 2022	12
4.3.1	Dépenses uniques pour la période 2016 à 2022	12
4.3.2	Dépenses périodiques pour les années 2016 à 2022	13
4.4	Coûts induits	13



4.5	Abrogation d'un arrêté du Conseil-exécutif.....	13
4.6	Répercussions sur le personnel.....	13
5	Nature et qualification juridique de la dépense.....	13
5.1	Dépenses liées ou nouvelles	13
5.2	Dépenses périodiques ou uniques.....	14
5.3	Qualification des dépenses soumise à approbation.....	14
6	Conséquences en cas de rejet.....	14
7	Proposition.....	15

1 Synthèse

La Police cantonale bernoise (POCA) utilise entre autres, sur l'ensemble du territoire du canton,

- 48 installations fixes de contrôle de la vitesse et des feux de signalisation (installations FR/CV), dont le fonctionnement est automatique (sans personnel de surveillance sur place);
- sept installations de contrôle de la vitesse (installations CV), avec personnel de surveillance.

Sur les 48 installations FR/CV fixes, 45 ont pour but de sécuriser les trajets scolaires. Elles ont pour fonction d'assurer le respect des feux rouges et celui de la vitesse maximale autorisée. Les trois installations restantes, exclusivement destinées aux contrôles de vitesse, sont placées le long de la route nationale A5, pour y améliorer la sécurité du trafic. Les installations FR/CV ont été achetées et mises en fonction par étapes entre 2006 et 2011 (crédit d'engagement fondé sur l'AGC 2142 du 21 juillet 2004). Or, selon les informations du producteur, la durée de vie des composants électroniques servant aux mesures n'excède pas dix ans. Sur certaines de ces installations, la POCA constate d'ailleurs déjà une diminution de la qualité de l'image et une augmentation des pannes et des réparations nécessaires. Quant aux sept installations CV nécessitant du personnel, elles sont placées dans des véhicules, mais peuvent également être utilisées à l'extérieur, montées sur des trépieds. Leur durée de vie est d'environ sept ans en raison de l'usure plus importante liée à leur mobilité.

La POCA et la maison Bredar AG ont conclu un contrat d'entretien des installations et de divers autres appareils relevant de la surveillance du trafic, portant sur la période 2012 à 2016 et renouvelable tacitement pour une période de deux ans. Ce contrat ne s'applique qu'aux appareils dont la POCA a fait l'acquisition auprès de cette entreprise. Le montant du contrat dépend du nombre d'appareils engagés dans les activités opérationnelles: si des appareils couverts par le contrat sont mis hors service, la somme payée par la POCA diminue au pro rata. Ce contrat et les émoluments de vérification de l'Office fédéral de métrologie (METAS) exigés par la législation sont actuellement couverts par l'ACE 1339/2012, et ce jusqu'à fin 2016.

Le présent arrêté porte sur les investissements nécessaires au remplacement échelonné des anciennes installations et les frais d'entretien et de vérification, mais également sur le crédit couvrant les frais d'entretien et les émoluments de vérification des anciennes installations FR/CV prévu par l'actuel ACE 1339 du 12 septembre 2012, d'où le remplacement ou l'abrogation de ce dernier. Ainsi, deux crédits d'engagement sont demandés pour les années 2016 à 2022: 3 355 000 francs pour des investissements de remplacement, frais de gestion de projet inclus (dépenses uniques nouvelles), et 1 430 000 francs (en 2016), une somme appelée à diminuer jusqu'à 975 000 francs (à partir de 2022) pour les frais d'entretien et de vérification des anciennes installations FR/CV (dépenses liées périodiques).

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR; RS 741.01)
- Ordonnance du 28 mars 2007 sur le contrôle de la circulation routière (OCCR; RS 741.013)
- Ordonnance de l'OFROU du 22 mai 2008 concernant l'ordonnance sur le contrôle de la circulation routière (OCCR-OFROU; RS 741.013.1)
- Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol ; RSB 551.1), articles 1 et 4
- Loi du 20 juin 1996 sur la Police cantonale (LPC; RSB 552.1), article 3, alinéa 1
- 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 1 et 8
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 11, 46, 47, 48, alinéas 1, lettre a, et 2, 50 et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 29, lettre a, 136, 139, 141, 145, 146, 147, 148 et 152
- Contrat sur les ressources des 28 mars et 17 avril 2007, passé avec la Ville de Berne
- Loi fédérale du 9 juin 1977 sur la métrologie (LMétr; RS 941.20), article 9
- Ordonnance du 15 février 2006 sur les instruments de mesure (OIMes; RS 941.210), articles 5, 7, 16, 17, 24 et 33
- Ordonnance du DFJP du 28 novembre 2008 sur les instruments de mesure utilisés pour le contrôle de la vitesse et la surveillance de la circulation routière aux feux rouges (ordonnance sur les instruments de mesure de vitesse; RS 941.261), article 6
- Loi cantonale du 11 juin 2002 sur les marchés publics (LCMP; RSB 731.2), article 3
- Ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP; RSB 731.21), articles 4 et 7, alinéa 3, lettre g
- Ordonnance de Direction du 3 janvier 2011 concernant la sûreté de l'information et la protection des données (OD SIPD; RSB 152.040.2)
- Arrêté du Grand Conseil 2142 du 21 juillet 2004 (surveillance des installations de signaux lumineux et mise en place de caméras infrarouges sur les routes cantonales bernoises)
- Arrêté du Conseil-exécutif 0176 du 3 février 2010 (contrat d'entretien des installations fixes de contrôle de vitesse et des feux de signalisation)
- Arrêté du Conseil-exécutif 1339 du 12 septembre 2012 (contrat d'entretien des installations fixes de contrôle de vitesse et des feux de signalisation)

3 Description de l'affaire

3.1 Volume

L'affaire englobe les systèmes énoncés ci-dessous (matériel informatique et logiciels, entretien et vérification), utilisés par la POCA dans la surveillance du trafic.

	Objet	Nombre	Type d'affaire
1	Installations FR/CV (sans agents sur place, fixe)	48	Remplacement et entretien
2	Installations CV (agents sur place, placées dans des véhicules)	7	Remplacement et entretien
3	Intégration technique FR/CV et CV (logiciels)	-	Remplacement et entretien
4	Lampes de remplacement pour flashes FR/CV (consommables)	divers	Remplacement et entretien
5	SAT-SPEED (sans vidéo)	6	Entretien
6	SAT-SPEED (avec vidéo)	20	Entretien
7	CatchKen: système d'identification automatique des plaques d'immatriculation, placé dans des véhicules	4	Entretien
8	CatchKen: système d'identification automatique des plaques d'immatriculation, montés à l'extérieur (trépieds)	1	Entretien
9	Appareil de mesure LASER (avec personnel, ancien)	1	Entretien
10	Appareil de mesure LASER (avec personnel, nouveau)	1	Entretien
11	Appareils semi-fixes de contrôle de la vitesse (SEMISTA)	4	Entretien
12	Dispositifs de flash d'appoint pour SEMISTA	2	Entretien
13	Système de mesure de la distance VKS	1	Entretien
14	Logiciel pour SAT-SPEED «Distanz» (4 licences)	1	Entretien
15	Logiciel d'évaluation SAT-SPEED «AUA» (5 licences)	1	Entretien
16	Émoluments de vérification pour tous les appareils de mesure	-	Émoluments de vérification
17	Gestion de projet (encadrement du projet, SIPD, assurance qualité)	-	Projet

Les postes 5 et 6 et 8 à 15 concernent les prestations d'entretien prévues dans l'ACE 1339/2012. Cela vaut également pour les postes 1 à 4 concernant les prestations d'entretien des anciennes installations FR/CV et CV encore en service et qui seront retirées par étapes entre 2016 et 2022. En outre, le présent arrêté a pour objet le remplacement nécessaire, échelonné sur la même période, de 48 installations FR/CV automatiques à emplacement fixe, et de sept installations CV fonctionnant sous surveillance, avec les prestations d'entretien et les émoluments de vérification. La POCA prévoit la conclusion d'un nouveau contrat à long terme portant sur l'acquisition et l'entretien, qui engloberait également les prestations d'entretien relatives au poste 7 (acquisition ultérieure, actuellement réglée par un contrat d'entretien séparé).

Les installations FR/CV ont été achetées entre 2006 et 2011 et, selon les informations du producteur, leur durée de vie est limitée à dix ans. De ce fait, leur substitution se fera par étapes, sur plusieurs années. Concrètement, cela signifie qu'entre 2016 et 2021, huit installations devront être remplacées chaque année.

D'une durée de vie de sept ans, les installations CV doivent être échangées à raison d'une par an entre 2016 et 2022.

Comme ces acquisitions de remplacement constituent un changement notable par rapport à l'ACE 1339/2012, elles seront exposées en détail ci-après.

Ces trois dernières années, les installations de contrôle de la vitesse et du respect des feux de signalisation (fixes avec personnel de surveillance) ont permis l'encaissement d'amendes d'ordre pour les montants bruts suivants.

2012: 27,9 millions de francs

2013: 33,7 millions de francs

2014: 37,0 millions de francs

L'augmentation relevée durant la période 2012-2014 s'explique par la mise en service de quatre systèmes de mesure de la vitesse semi-fixes pour les communes, par des contrôles de chantiers et par la réduction, opérée en septembre 2012, du seuil de mesure des marges de sécurité prévues par la loi.

Pour les années 2015 à 2019, la planification des recettes brutes provenant d'amendes d'ordre est la suivante.

2015: 37,4 millions de francs (projection)

2016: 38,5 millions de francs

2017: 38,5 millions de francs

2018: 38,5 mio de francs

2019: 38,5 millions de francs

Toutes les infractions qui ne peuvent être réglées au moyen des seules amendes d'ordre (amendes d'ordre non payées, dépassements de vitesse donnant lieu à une dénonciation directe et toutes les infractions à la LCR qui ne peuvent être sanctionnées par des amendes d'ordre) sont du ressort des autorités judiciaires et ne relèvent pas du groupe de produits Police.

3.2 Entretien

Les postes sous la mention «Entretien» figurent dans le contrat d'entretien en vigueur, conclu avec l'entreprise Bredar AG. La POCA entend le remplacer par un nouveau contrat couvrant à la fois les acquisitions décrites ci-après et les autres systèmes. Voici une brève description des postes en question:

- **SAT-SPEED (avec ou sans vidéo):** appareils de mesure de la vitesse et de la distance installés dans des véhicules de la POCA (mesures effectuées au moyen d'un véhicule suiveur)

- **CatchKen (installé dans un véhicule ou à l'extérieur sur un trépied)**: systèmes d'identification automatique de plaques d'immatriculation en vue de requêtes informatiques automatisées
- **Laser (avec personnel)**: appareils de mesure classiques équipés d'un laser, servant aux contrôles de vitesse
- **SEMISTA**: ces installations semi-fixes sont des systèmes de mesure de la vitesse installés dans des remorques et pouvant être utilisés sans surveillance. Leur mobilité permet un engagement souple et temporaire sur des points névralgiques du réseau routier.
- **VKS (système de contrôle de la circulation)**: système permettant de mesurer la distance entre les véhicules. Utilisé depuis des ponts, il nécessite la surveillance d'agents.
- **SAT-SPEED Distanz**: logiciel d'évaluation de la distance
- **SAT-SPEED AUA**: logiciel d'évaluation et d'archivage des appareils SAT-SPEED

3.3 Émoluments de vérification

Les émoluments de vérification pour les appareils (FR/CV, CV, SAT-Speed, Laser, SEMISTA et VKS) s'ajoutent chaque année aux coûts des acquisitions de remplacement et aux frais d'entretien et sont facturés directement à la POCA par le METAS. Les vérifications sont exigées par la loi.

3.4 Remplacement et maintenance

En raison de l'estimation de la structure des coûts effectuée lors du lancement du projet, le remplacement des installations FR/CV (lot 1) et CV (lot 2) a fait l'objet d'un appel d'offres en procédure ouverte, selon les normes OMC.

3.4.1 Installations FR/CV (lot 1)

Appréciation des sites

Selon l'appréciation de la POCA, tous les sites existants doivent être maintenus. En effet, dans leur grande majorité (45 sur 48), les installations concernées servent à sécuriser des trajets scolaires et, à ce titre, elles ont été montées en étroite collaboration avec les autorités locales concernées. Les autres installations, placées en des points noirs notoires, ont permis de réduire la fréquence des accidents de manière significative. La suppression de certains sites se traduirait par une diminution de la sécurité du trafic et une probable recrudescence d'accidents, impliquant notamment des enfants. Par ailleurs, aucun nouveau site pour installations FR/CV n'est actuellement à l'étude.

Afin de réduire les risques liés à de nouvelles constructions (renégociation des contrats de bail à loyer ou à ferme en vigueur, frais supplémentaires, suppression d'autorisations), il n'est possible d'apporter de modifications aux installations existantes que si elles ne nécessitent pas de travaux de construction.

Schéma d'installation

Du fait que les sites actuels sont maintenus et qu'il n'y aura pas de travaux de construction, il faut conserver et rénover autant d'éléments non électriques que possible des installations actuelles.

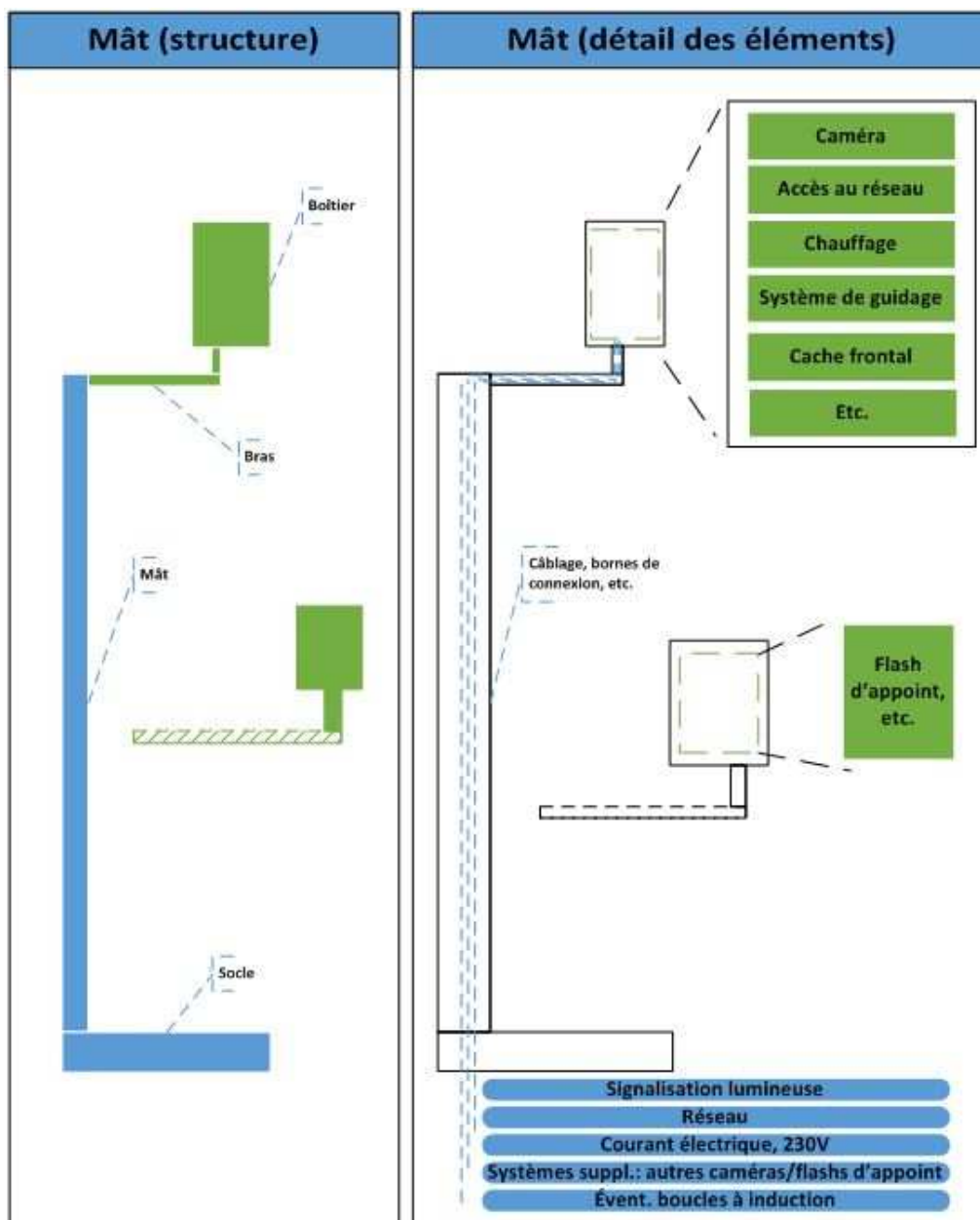


Illustration 1: schéma d'installation FR/CV

L'illustration 1 montre un exemple d'installation FR/CV. Seules les parties vertes doivent être remplacées, alors que la rénovation des bras et des boîtiers dépendra de leur état actuel.

Les éléments de couleur bleue ou noire ne doivent subir aucune modification. Aucun changement notable de ces installations ne doit intervenir, notamment dans leur aspect extérieur (y c. couleur): cela pourrait induire les conducteurs en erreur.

3.4.2 Installations CV (lot 2)

Les installations CV mobiles sont engagées de manière flexible dans la surveillance du trafic. Montés sur des véhicules, les appareils de mesure peuvent également en être retirés par les collaborateurs et collaboratrices de la POCA pour les mesures à l'extérieur. Le schéma ci-après illustre l'objet du lot 2 de l'appel d'offres.

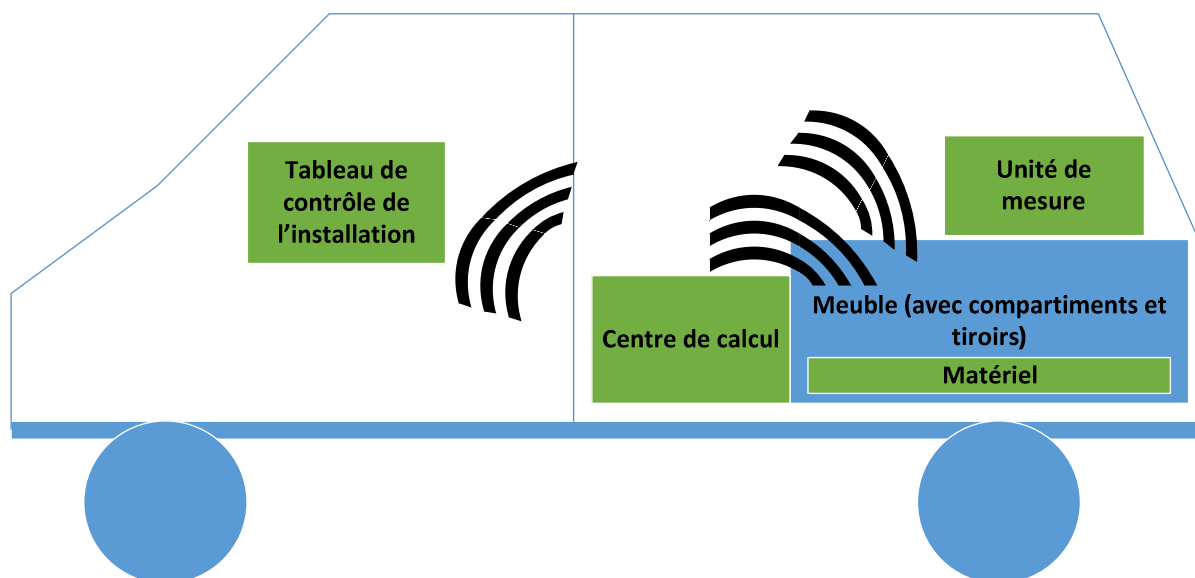


Illustration 2: schéma d'installation CV

L'appel d'offres concerne les éléments en vert, ceux en bleu étant fournis par la POCA. Les traits noirs symbolisent de possibles liaisons radio. Les fournisseurs ont pu définir la conception exacte de l'électronique qu'ils doivent livrer, dans la mesure où les critères figurant dans la liste des exigences ont été respectés. Il leur a également été possible d'intégrer des composants les uns aux autres.

3.5 Adjudication

Conformément à la législation sur la police, la POCA est compétente pour l'accomplissement des tâches de police judiciaire. Le contrôle de la circulation en fait partie, et toute contravention peut entraîner des poursuites pénales. Lors d'acquisitions, en plus des dispositions légales, le droit des marchés publics doit impérativement être respecté à partir d'un certain montant. Le marché doit en principe être attribué à la partie qui l'a emporté dans une procédure prédéfinie. En l'espèce, au terme de la consolidation suivant la reprise, notamment, d'anciennes installations des polices municipales, il a été décidé qu'un projet serait lancé dès que les installations arriveraient en fin de vie. Les travaux ultérieurs de la POCA sont planifiés par rapport à cette échéance.

La procédure de mise au concours est régie par les dispositions de la LCMP. Les travaux préparatoires ont permis de constater que l'exécution du mandat entraînerait des coûts supérieurs à 250 000 francs, d'où le choix d'une procédure ouverte reposant sur les directives GATT/OMC. Le mandat a été mis au concours en deux lots, les soumissionnaires étant libres de formuler une offre pour l'un des lots seulement ou pour les deux. Dans le cadre de cette procédure, la POCA s'est réservé la possibilité de confier chacun des lots à un soumissionnaire distinct. Enfin, la mise au concours comprend l'intégralité des prestations d'entretien pour la période postérieure à l'échéance de la garantie.

Au total, quatre soumissions ont été présentées. Chacune d'elles respectant les critères de forme, elles ont été intégrées à la phase d'évaluation, qui n'est pas encore à son terme. Sur la base des documents remis, il est possible d'évaluer les coûts avec précision, raison pour laquelle les chiffres présentés peuvent être considérés comme fondés.

Les décisions d'adjudication des deux lots ont été publiées le 19 novembre 2015. Les deux lots ont été adjugés à l'entreprise Bredar AG. Conformément aux prescriptions du droit des marchés publics, ces décisions ont été publiées sur Simap et, à ce jour, aucun recours n'a été déposé.

Un contrat de livraison et d'entretien sera conclu avec le soumissionnaire vainqueur. Le contrat de livraison portera avant tout sur l'accomplissement du mandat jusqu'à fin 2022, en ce qui concerne les deux lots. Par ailleurs, un contrat d'entretien sera conclu séparément, prévoyant le remplacement échelonné des installations.

3.6 Protection et sécurité des données

Dans la procédure d'appel d'offres, les soumissionnaires ont dû démontrer qu'ils étaient en mesure de respecter les Conditions générales du canton concernant la sûreté de l'information et la protection des données (SIPD) applicables à la fourniture de prestations informatiques (CG SIPD) et les Conditions générales de la Conférence suisse sur l'informatique (CG CSI, dans leur édition 2015). Tant les premières que les secondes constituent des éléments contractuels obligatoires pour le fournisseur, lequel est donc tenu d'en assurer le plein respect. Les dispositions légales en matière de protection des données sont applicables à titre complémentaire.

La POCA élaborera un plan SIPD pour les installations FR/CV à remplacer, fondé sur l'OD SIPD. Logiquement, ce document devra contenir les spécifications techniques et l'architecture des installations qui seront acquises: il conviendra donc de l'établir conjointement avec le fournisseur; ce n'est qu'ainsi que l'on pourra y inclure les caractéristiques relatives au système et à l'organisation. Les travaux d'élaboration du plan SIPD ne pourront donc commencer qu'après la décision d'adjudication et l'expiration du délai de recours (acquisition), mais avant la conclusion du contrat d'achat et de livraison avec le fournisseur choisi (pour ce faire, il faut attendre l'expiration du délai référendaire). En raison de ces contraintes temporelles, il est prévu que les travaux d'élaboration du plan SIPD se terminent à la fin du deuxième trimestre 2016.

Le traitement des données sera soumis à l'autorité de surveillance dans le plan SIPD, qui lui sera remis en vue du contrôle préalable prévu à l'article 17a LCPD.

4 Répercussions sur les finances et le personnel

4.1 Dépenses uniques (investissements pour acquisitions de remplacement)

Les investissements ci-dessous (y c. frais de gestion de projet uniques) se fondent sur les résultats de l'appel d'offres.

Année	Nombre d'installations FR/CV à remplacer	Nombre d'installations CV à remplacer	Coûts en CHF, TVA incluse
2016	8	1	575 000
2017	8	1	555 000
2018	8	1	530 000
2019	8	1	530 000
2020	8	1	530 000
2021	8	1	530 000
2022	-	1	105 000
Total	48	7	3 355 000

4.2 Dépenses périodiques

Des **frais d'entretien**, mais aussi les frais de **la vérification** prévue par la législation, sont facturés pour tous les objets mentionnés au chiffre 3.1. La structure des coûts ci-après a été établie sur la base de l'actuel contrat d'entretien et des résultats de l'appel d'offres. Les frais d'entretien pour les installations montées en 2016 ne seront à facturés qu'en 2017.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Nombre nouvelles FR/CV	8	16	24	32	40	48	48
Nombre nouvelles CV	1	2	3	4	5	6	7
Frais d'entretien FR/CV et CV							
Anciennes FR/CV	694 554	578 795	463 036	347 277	231 518	115 759	0
Anciennes CV	84 775	72 664	60 553	48 443	36 332	24 221	12 111
Nouvelles FR/CV	0	48 657	97 314	145 971	194 628	243 284	291 941
Nouvelles CV	0	7 924	15 848	23 772	31 696	39 621	47 545
Forfaits de trajets FR/CV	27 994	27 994	27 994	27 994	27 994	27 994	27 994
Lampes de remplacement pour flashes	37 000	37 000	37 000	37 000	37 000	37 000	37 000
Intégration technique	39 312	5 832	5 832	5 832	5 832	5 832	5 832
Total	883 635	778 866	707 578	636 289	565 000	493 711	422 423

Frais d'entretien relatifs à d'autres appareillages							
SAT-SPEED	114 000	114 000	114 000	114 000	114 000	114 000	114 000
CatchKen	28 000	28 000	28 000	28 000	28 000	28 000	28 000
LASER	11 000	11 000	11 000	11 000	11 000	11 000	11 000
SEMISTA (y c. flashes d'ap- point)	126 000	126 000	126 000	126 000	126 000	126 000	126 000
VKS	67 000	67 000	67 000	67 000	67 000	67 000	67 000
Logiciel SAT-SPEED Distanz	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000
Logiciel SAT-SPEED AUA	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000
Total	368 000	368 000	368 000	368 000	368 000	368 000	368 000

Émoluments de vérification							
Émoluments de vérifica- tion FR/CV et CV	150 000	150 000	150 000	150 000	150 000	150 000	150 000
Autres émoluments de vérification	28 000	28 000	28 000	28 000	28 000	28 000	28 000
Total	178 000	178 000	178 000	178 000	178 000	178 000	178 000

Total annuel	1 429 635	1 324 866	1 253 578	1 182 289	1 111 000	1 039 711	968 423

4.3 Montant du crédit et compétence en matière de dépenses pour les années 2016 à 2022

4.3.1 Dépenses uniques pour la période 2016 à 2022

Les dépenses uniques suivantes sont prévues entre 2016 et 2022.

Année	Investissements FR/CV et CV en CHF (TVA incl.)	Nature comptable	Centre de coûts
2016	575 000	318810, 506800	1400
2017	555 000	318810, 506800	1400
2018	530 000	318810, 506800	1400
2019	530 000	318810, 506800	1400
2020	530 000	318810, 506800	1400
2021	530 000	318810, 506800	1400
2022	105 000	318810, 506800	1400
Total	3 355 000		

Les moyens nécessaires sont inscrits au budget 2016 et au plan intégré mission-financement 2017-2019, dans le groupe de produits Police. Les moyens destinés aux années 2020 à 2022 seront traités lors des prochaines phases de planification. Le montant du crédit unique demandé ne comporte aucune réserve.

4.3.2 Dépenses périodiques pour les années 2016 à 2022

Les dépenses périodiques suivantes sont prévues de 2016 à 2022.

Année	Investissements FR/CV et CV en CHF (TVA incl.)	Nature comptable	Centre de coûts
2016	1 430 000	315100, 315800	1400, 5500
2017	1 325 000	315100, 315800	1400, 5500
2018	1 255 000	315100, 315800	1400, 5500
2019	1 185 000	315100, 315800	1400, 5500
2020	1 115 000	315100, 315800	1400, 5500
2021	1 045 000	315100, 315800	1400, 5500
2022	975 000	315100, 315800	1400, 5500

Les moyens nécessaires sont inscrits au budget 2016 et au plan intégré mission-financement 2017-2019, dans le groupe de produits Police. Les moyens destinés aux années 2020 à 2022 seront intégrés dans les prochaines phases de planification. Le montant du crédit périodique demandé ne comporte aucune réserve.

4.4 Coûts induits

Hormis les dépenses périodiques mentionnées au chiffre 4.2, aucun coût n'est induit. Il faut en outre tenir compte du fait que les frais d'entretien seront facturés également durant la période des investissements de remplacement.

4.5 Abrogation d'un arrêté du Conseil-exécutif

Dans la mesure où il porte sur l'année 2016, l'ACE 1339 du 12 septembre 2012 (contrat d'entretien des installations fixes de contrôle de vitesse et des feux de signalisation) est abrogé pour un montant de 1 350 000 francs.

4.6 Répercussions sur le personnel

Les acquisitions de remplacement n'ont aucune répercussion sur les ressources en personnel, du fait que les rôles, processus et charges de travail actuels restent inchangés.

5 Nature et qualification juridique de la dépense

5.1 Dépenses liées ou nouvelles

Depuis le 1^{er} juin 2014, l'article 48, alinéa 1 LFP considère une dépense comme nouvelle lorsque, pour ce qui est de son montant, de la date à laquelle elle sera engagée ou d'autres modalités, l'organe compétent dispose d'une liberté d'action.

En application de l'article 48 LFP, sont qualifiées:

- de nouvelles, les dépenses relatives aux conseils fournis par des tiers et à la mise en place du logiciel, et donc principalement celles relatives au projet, et
- de liées, les dépenses relatives à l'exploitation et à l'entretien.

Cette distinction s'explique par la marge de manœuvre dans laquelle s'inscrit la décision de remplacer les installations. Toutefois, la décision détermine les coûts générés périodiquement pendant l'utilisation de l'application, notamment pour l'exploitation et la maintenance. Après l'acquisition, il n'existera donc plus aucune marge de décision concernant ces dépenses.

5.2 Dépenses périodiques ou uniques

Sont périodiques au sens de l'article 47 LFP les dépenses qui servent à l'exécution d'une tâche permanente. C'est en l'occurrence le cas des dépenses pour l'exploitation et la maintenance, lesquelles sont à prendre en charge pendant toute la durée de vie de l'application choisie. En revanche, les dépenses liées à l'introduction du produit ou aux conseils surviennent typiquement dans le cadre d'un projet limité dans le temps. Elles sont donc uniques au sens de l'article 46 LFP.

5.3 Qualification des dépenses soumise à approbation

Le crédit d'engagement demandé pour la couverture des frais de maintenance et de vérification est destiné à couvrir des dépenses périodiques liées (art. 47 et 48, al. 2 LFP) d'un montant annuel de 1 430 000 francs (2016), diminuant par la suite à 975 000 francs (2022 et années suivantes). Les installations sont utilisées en permanence, d'où la nécessité d'une maintenance continue. En outre, des dispositions légales exigent la vérification de ces installations. Partant, les travaux d'entretien seront également nécessaires au-delà de la période prévue dans la présente autorisation de dépenses.

Pour ce qui est du crédit d'engagement demandé pour les investissements de remplacement, il s'agit de dépenses nouvelles et uniques, au sens des articles 46 et 48, alinéa 1, lettre a LFP, de l'ordre de 3 355 000 francs (répartis sur les années 2016-2022).

Conformément à l'article 152 et à l'annexe 3 OFP, les présents crédits d'engagement relèvent de la compétence du Grand Conseil et sont soumis au référendum facultatif.

6 Conséquences en cas de rejet

Si le remplacement des installations proposé par le présent arrêté devait être refusé, les conséquences seraient les suivantes.

- En raison de leur vétusté, les installations FR/CV et CV devraient être mises définitivement hors service les unes après les autres, sans qu'il soit possible de les réparer ou de les remplacer.
- Une décision négative reviendrait à un refus de principe des installations FR/CV et CV. La POCA serait contrainte de démonter par étapes les installations actuelles, alors même qu'elles ont toutes été demandées et autorisées, notamment par des autorités locales, au terme de longues procédures.
- Il faudrait s'attendre à une forte dégradation de la sécurité du trafic, avec une hausse du risque d'accidents graves. Par ailleurs, comme les installations servent en premier lieu à sécuriser des trajets scolaires, les enfants seraient les premiers concernés.

- La sécurité du trafic ne serait pas la seule à diminuer: les recettes de la POCA en matière d'amende d'ordre baisseraient également.
- Les autorités politiques locales manifesteraient certainement leur opposition. À l'inverse de l'opposition largement répandue parmi la population contre les contrôles de vitesse, les autorités responsables de la sécurité dans les communes et les riverains qui subissent les effets négatifs du trafic en réclament pour leur part toujours davantage.
- La POCA ne serait plus en mesure d'exécuter correctement les tâches qui lui sont confiées par la loi en matière de contrôle du trafic, d'éducation routière et de prévention des infractions. Il est très probable que par contrecoup, les communes insisteraient pour effectuer elles-mêmes plus de contrôles de la vitesse et du respect des feux de signalisation.

7 Proposition

Vu les explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le projet d'arrêté.

- Annexe
 - Projet d'arrêté

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 120/2016
Date: 3 février 2016
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2016.POM.288
Classification: non classifié

Office de la population et des migrations (OPM); financement de l'hébergement et de l'encadrement de requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) supplémentaires en 2015

Second crédit complémentaire 2015 au crédit d'engagement périodique 2015-2016 / autorisation de dépenses / crédit d'objet



1 Objet

Par AGC du 1^{er} septembre 2014 (ACE 780/2014), le Grand Conseil a autorisé un crédit d'engagement pour les années 2015 et 2016 à hauteur de 3 600 000 francs par année. Cette somme permet au canton de Berne d'héberger et d'encadrer une moyenne de 72 requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) selon une option dite spécialisée. Le 17 mars 2015, sur la base de l'ACE 23/2015, le Grand Conseil a approuvé un crédit complémentaire de 3 300 000 francs annuels afin d'assurer l'hébergement et l'encadrement des RMNA en 2015 et en 2016 sur la base d'un effectif moyen de 140 personnes.

Entre 2010 et 2014, le nombre moyen de RMNA a oscillé entre 50 et 60. Au moment où le crédit a été demandé, début 2015, moins de 100 RMNA (nombre effectif) séjournaient dans le canton de Berne. À l'automne 2014, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) a annoncé que les demandes d'asile émanant de mineurs seraient traitées en priorité. On a alors estimé que 50 à 80 pour cent des RMNA, vu leur État de provenance (Érythrée, Somalie, Afghanistan, Syrie), devraient se voir accorder le statut de réfugié reconnu ou admis provisoirement. Partant, leur nombre déterminant pour le crédit aurait dû chuter. De plus, vu leur moyenne d'âge au moment de l'attribution, on pouvait s'attendre à ce qu'une part considérable d'entre eux atteignent la majorité et ne soient plus comptabilisés dans l'effectif déterminant pour le crédit. Pour ces raisons, on pouvait raisonnablement se fonder sur un effectif moyen de 140 RMNA, malgré l'augmentation attendue des attributions pendant l'été.

Cependant, contrairement aux prévisions, le nombre de RMNA séjournant dans le canton de Berne atteignait déjà 251 (nombre effectif) au 30 juin 2015 et est ensuite monté à 458 au 31 décembre 2015. L'effectif moyen, quant à lui, s'est élevé à 226 pendant l'année 2015.

Au vu de ce qui précède, les dépenses supplémentaires consacrées à l'hébergement et à l'encadrement des RMNA nécessitent un second crédit complémentaire de 4 200 000 francs (arrondi).

2 Bases légales

- Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101), article 11, alinéa 1
- Constitution cantonale 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, 80 et suivants
- 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), article 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 (ordonnance sur les foyers, OFoy ; RSB 862.51), article 5
- Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC ; RS 210), Deuxième partie : Des parents
- Loi du 1^{er} février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA ; RSB 213.316), articles 3, 40 et suivants
- 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 (ordonnance d'organisation POM, 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 (ordonnance d'organisation JCE, 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 43, 47, 48, alinéa 1, lettre a, et 54
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 139, 146, 150 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 Montants déterminants

Coûts d'ensemble pour l'hébergement des RMNA en 2015	11 100 000 CHF
Crédit (annuel) déjà autorisé le 1 ^{er} septembre 2014 (2014.RRGR.10126)	3 600 000 CHF
Premier crédit complémentaire (annuel) déjà autorisé le 17 mars 2015 (2014.RRGR.710)	3 300 000 CHF
Second crédit complémentaire à autoriser pour 2015	4 200 000 CHF

5 Nature du crédit / compte / groupe de produits / exercice comptable

Second crédit complémentaire au crédit d'engagement pour l'année 2015

Groupe de produits : Population et immigration (06.10.9104)

Compte : COFI 318000 Prestations de tiers

Les moyens nécessaires ne figurent pas au budget 2015 dans le groupe de produits 06.10.9104 Population et immigration, mais ils peuvent être portés à la marge contributive IV grâce à la dissolution de la Réserve de l'asile arrêtée par le Conseil-exécutif le 2 décembre 2015.

6 Coûts induits

Aucun

7 Référendum

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

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataire

– Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 3 février 2016
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2015.POM.288
Classification: non classifié

Office de la population et des migrations (OPM); financement de l'hébergement et de l'encadrement de requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) supplémentaires en 2015

Second crédit complémentaire 2015 au crédit d'engagement périodique 2015-2016 / autorisation de dépenses / crédit d'objet

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	3
3	Description de l'affaire	3
3.1	Mandats et crédits approuvés	3
3.2	Évolution du nombre de demandes d'asile jusqu'à la fin 2015	4
3.3	Nombre de RMNA dans le canton de Berne en 2015	6
4	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	7
5	Répercussions	7
5.1	Répercussions sur les finances	7
5.2	Répercussions sur le personnel et l'organisation	8
5.3	Répercussions sur l'informatique et les locaux.....	8
5.4	Répercussions sur les communes	9
5.5	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société.....	9
5.6	Engagements impossibles à différer	9
6	Proposition.....	9



1 Synthèse

Par AGC du 1^{er} septembre 2014 (ACE 780/2014), le Grand Conseil a autorisé un crédit *d'engagement* pour les années 2015 et 2016 à hauteur de 3 600 000 francs par année. Cette somme permet au canton de Berne d'héberger et d'encadrer une moyenne de 72 requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) selon une option dite spécialisée. Le 17 mars 2015, sur la base de l'ACE 23/2015, le Grand Conseil a approuvé un crédit complémentaire de 3 300 000 francs annuels afin d'assurer l'hébergement et l'encadrement des RMNA en 2015 et en 2016 sur la base d'un effectif moyen de 140 personnes.

Entre 2010 et 2014, le nombre moyen de RMNA a oscillé entre 50 et 60. Au moment où le crédit a été demandé, début 2015, moins de 100 RMNA (nombre effectif) séjournaient dans le canton de Berne. À l'automne 2014, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) a annoncé que les demandes d'asile émanant de mineurs seraient traitées en priorité. On a alors estimé que 50 à 80 pour cent des RMNA, vu leur État de provenance (Érythrée, Somalie, Afghanistan, Syrie), devraient se voir accorder le statut de réfugié reconnu ou admis provisoirement. Partant, leur nombre déterminant pour le crédit aurait dû chuter. De plus, vu leur moyenne d'âge au moment de l'attribution, on pouvait s'attendre à ce qu'une part considérable d'entre eux atteignent la majorité et ne soient plus comptabilisés dans l'effectif déterminant pour le crédit. Pour ces raisons, on pouvait raisonnablement se fonder sur un effectif moyen de 140 RMNA, malgré l'augmentation attendue des attributions pendant l'été.

Cependant, contrairement aux prévisions, le nombre de RMNA séjournant dans le canton de Berne atteignait déjà 251 (nombre effectif) au 30 juin 2015 et est ensuite monté à 458 au 31 décembre 2015. L'effectif moyen, quant à lui, s'est élevé à 226 pendant l'année 2015¹. Au vu de ce qui précède, les dépenses supplémentaires consacrées à l'hébergement et à l'encadrement des RMNA nécessitent un second crédit complémentaire de 4 200 000 francs (arrondi).

Lors de la session de septembre 2015, le Grand Conseil a examiné le projet de crédit pour l'hébergement de RMNA et a voté un montant annuel de 6 900 000 francs pour l'hébergement de 140 RMNA au cours des années 2017 à 2019 (2015.POM.56-GR du 7 septembre 2015).

¹ Selon SYMIC du 18 janvier 2016

2 Bases légales

- Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101), article 11, alinéa 1
- Constitution cantonale 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, 80 et suivants
- 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), article 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 (ordonnance sur les foyers, OFoy ; RSB 862.51), article 5
- Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC ; RS 210), Deuxième partie : Des parents
- Loi du 1^{er} février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA ; RSB 213.316), articles 3, 40 et suivants
- 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 (ordonnance d'organisation POM, 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 (ordonnance d'organisation JCE, 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 43, 47, 48, alinéa 1, lettre a, et 54
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 139, 146, 150 et 152, alinéa 4

3 Description de l'affaire

3.1 Mandats et crédits approuvés

La Direction de la police et des affaires militaires (POM) se fonde sur l'article 7a OILFAE, aux termes duquel *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 besoins particuliers et mettre à disposition une offre d'hébergement et d'encadrement individuelle.*

Pour le financement de son mandat légal, la POM s'appuie sur les bases suivantes :

Le 1^{er} septembre 2014, le Grand Conseil a approuvé un crédit pour l'hébergement et l'encadrement des RMNA selon une option dite spécialisée pour les années 2015 et 2016. Ce crédit s'élevait à 3 600 000 francs². Il a refusé la proposition initiale du Conseil-exécutif, qui avait demandé un crédit pour les années 2015 à 2019, et a chargé la POM d'étudier à la place d'autres possibilités pour l'hébergement des RMNA à partir de 2017 et de les lui soumettre.

² Nets, après déduction des subventions fédérales annuelles de 959 877 francs.

Le crédit pour les années 2015 et 2016 se fondait sur un effectif moyen de 72 RMNA. Or, ce nombre a presque doublé entre juillet et novembre 2014. Partant, le 17 mars 2015, le Grand Conseil a approuvé un crédit complémentaire pour l'hébergement et l'encadrement des RMNA en 2015 et en 2016, à hauteur de 3 300 000 francs par an.

Grâce à ces deux arrêtés du Grand Conseil et au crédit annuel de quelque 6 900 000 francs, l'hébergement et l'encadrement d'une moyenne de 140 RMNA ont pu être assurés pour 2015 et 2016, selon l'option dite spécialisée. Celle-ci génère des coûts à hauteur de 171 francs par RMNA et par jour. Après déduction de la subvention fédérale de 36,50 francs, ce sont donc 134,50 francs qui doivent être financés chaque jour par des moyens cantonaux pour chaque RMNA.

Lors de la session de septembre 2015, le Grand Conseil a examiné le projet de crédit pour l'hébergement de RMNA et a voté un montant annuel de 6 900 000 francs en vue de l'hébergement de 140 RMNA au cours des années 2017 à 2019 selon l'option spécialisée (2015.POM.56-GR du 7 septembre 2015).

3.2 Évolution du nombre de demandes d'asile jusqu'à la fin 2015

Le 6 mars 2015 a eu lieu la douzième table ronde entre l'Office de la population et des migrations (OPM) et les services d'aide sociale en matière d'asile mandatés par lui. Le Service des migrations (SEMI) y a présenté ses prévisions³ au sujet du nombre de personnes relevant du domaine de l'asile qui devaient être attribuées au canton de Berne au cours des quatre mois suivants. Il s'est fondé pour ce faire sur les prévisions annuelles du SEM, en tablant sur un scénario analogue à l'année précédente. Les années précédant 2014 avaient en effet été marquées par des vagues d'immigration et des fluctuations quasi régulières du nombre de demandes. Le printemps et l'été 2014 ont vu une augmentation exponentielle inédite du nombre de demandes en l'espace de quelques mois, et le SEMI s'est attendu à ce que cette hausse se reproduise au cours de l'été 2015.

³ Cf. illustration 1

Pronostics: projection du volume de demandes d'asile escomptées à 4 mois

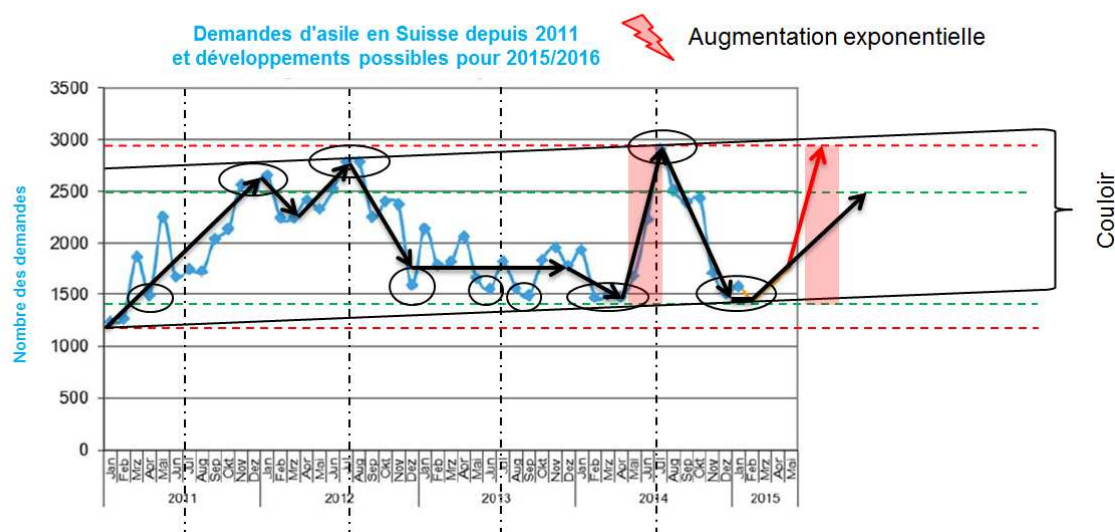


Illustration 1 : prévisions présentées par le SEMI à la douzième table ronde le 6 mars 2015

Le scénario esquissé au printemps 2015 s'est avéré. Le haut de la fourchette a déjà été atteint au début de l'été 2015, puis le niveau n'a plus jamais baissé, avec une tendance à la hausse jusqu'au mois de décembre⁴. La situation que le SEM décrit dans sa Newsletter 12/2015 concernant la répartition des requérants d'asile^{5 6} montre cette augmentation exponentielle en 2015.

⁴ Voir aussi la prévision dans le rapport 2015.POM.56, page 16 : « 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 était 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. »

⁵ Cf. SEM, Newsletter 12/2015 concernant la répartition des requérants d'asile

⁶ Cf. illustration 2, SEM, Newsletter 12/2015 concernant la répartition des requérants d'asile, p. 12

Pronostics : projection du volume de demandes d'asile escomptées à 4 mois

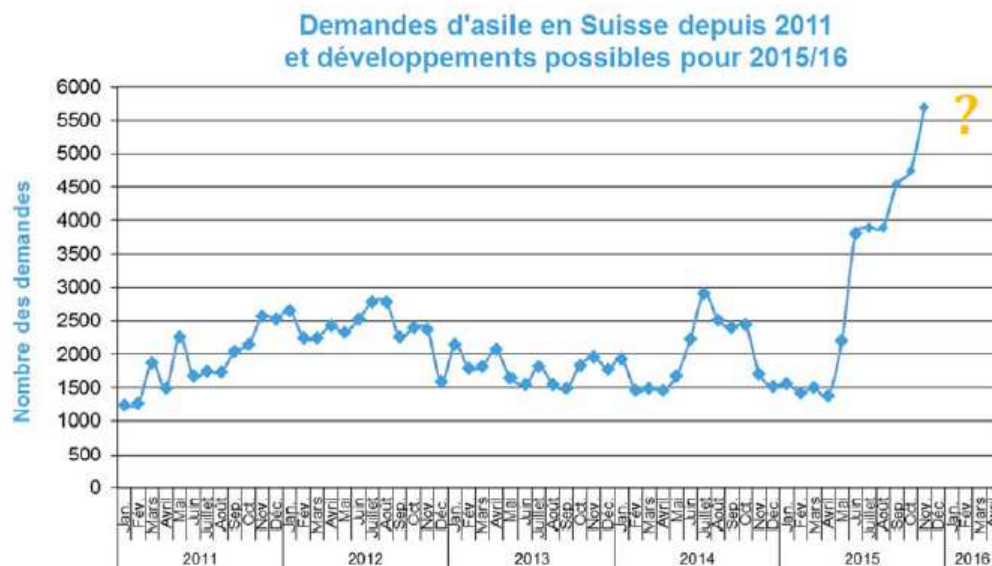


Illustration 2 : Newsletter 12/2015 concernant la répartition des requérants d'asile, p. 12

Dans sa Newsletter, le SEM explique qu'« au mois de novembre 2015, 5691 demandes d'asile ont été déposées en Suisse, soit 941 demandes de plus qu'en octobre 2015. En comparaison au mois de novembre 2014 (1711 demandes), le nombre de demandes d'asile a augmenté de 3980 demandes durant la période examinée. Dans les onze premiers mois de 2015, quelque 34 653 demandes d'asile ont été déposées, soit 12 402 demandes de plus en comparaison avec les onze premiers mois de 2014 (22 251 demandes). Le nombre de 5691 demandes comptabilisées en novembre 2015 est la valeur mensuelle la plus élevée depuis juillet 1999 avec 5862 demandes. »⁷

3.3 Nombre de RMNA dans le canton de Berne en 2015

Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2015, le canton de Berne s'est vu attribuer 395 RMNA, contre 114 en 2014⁸. À l'automne 2014, le SEM a annoncé qu'il traiterait les demandes d'asile émanant de RMNA en priorité. Il n'a toutefois pas été en mesure de le faire, en raison de la situation du printemps 2015 (cf. supra). Partant, la durée de la procédure d'asile des RMNA est en hausse. Cet état de fait, qui n'était pas connu au printemps 2015, revêt une importance pour le présent crédit.

Le nombre effectif de RMNA a augmenté pour atteindre 458 à la fin de l'année 2015, pendant laquelle le nombre moyen était de 226. Les dépenses supplémentaires ainsi occasionnées pour l'hébergement et l'encadrement nécessitent un second crédit complémentaire à hauteur de 4 200 000 francs (arrondi).

⁷ Cf., SEM, Newsletter 12/2015 concernant la répartition des requérants d'asile, p. 9

⁸ Cf. SYMIC du 13 août 2015: mineurs non accompagnés, demandes d'asile déposées entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 juillet 2015.

4 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 : la solidarité sociale constitue un volet du développement durable, ligne directrice suivie par le Conseil-exécutif. La garantie de la stabilité sociale, la protection contre les persécutions en tant que pierre angulaire de la politique d'asile et la participation de chaque individu à la formation, indépendamment de son origine, de son sexe et de son milieu social, sont des objectifs figurant dans ledit programme (pp. 16, 22 et 24). Le Conseil-exécutif s'efforce en outre de définir les limites du démantèlement des prestations dans le domaine de la santé, du social et de la formation afin de garantir la stabilité sociale (objectif 4, p. 16).

5 Répercussions

5.1 Répercussions sur les finances

En 2015, la mise en œuvre de l'option spécialisée a généré des coûts à hauteur de 14 105 790 francs pour un effectif moyen de 226 RMNA⁹. Le montant couvert par des subventions fédérales s'élève à 3 010 885 francs¹⁰. Par arrêté du 1^{er} septembre 2014 et du 17 mars 2015, le Grand Conseil a autorisé des dépenses annuelles périodiques de 6 900 000 francs pour 2015 et 2016. Ainsi, pour 2015, les dépenses non couvertes se chiffrent à 4 194 905 francs¹¹.

Classification	Montant en mio CHF	Nombre de RMNA
Somme des moyens cantonaux nécessaires en 2015	11,1 ¹² (arrondi)	226
Crédit AGC 780/2014	-3,6	-72
Crédit complémentaire AGC 23/2015	-3,3	-68
Crédit complémentaire à autoriser pour 2015	4,2 ¹³ (arrondi)	86

Tableau 1 : résumé des dépenses

L'article 88 LAsi contraint juridiquement la Confédération à verser des subventions aux cantons pour l'aide sociale dans le domaine de l'asile. Partant, des montants nets au sens de l'article 45 LFP sont donnés dans la présente affaire.

⁹ 226 RMNA × 171 CHF × 365 jours = 14 105 790 CHF

¹⁰ 226 RMNA × 36,50 CHF × 365 jours = 3 010 885 CHF

La Confédération alloue aux cantons un forfait global de 1485,61 francs par requérant d'asile et par mois, ce qui correspond à 48,84 francs par jour. Sur cette somme, l'OPM reverse 36,50 francs aux services d'aide sociale en matière d'asile et utilise le reste pour couvrir les frais administratifs et médicaux (primes d'assurance, franchises, quotes-parts et coûts effectifs).

¹¹ 14 105 790 CHF – 3 010 885 CHF – 6 900 000 CHF = 4 194 905 CHF

¹² 14 105 790 CHF – 3 010 885 CHF = 11 094 905 CHF

¹³ 11 094 905 CHF – 6 900 000 CHF = 4 194 905 CHF

La présente affaire porte sur un crédit complémentaire en vue d'une dépense périodique nouvelle qui relève de la compétence du Grand Conseil (art. 47 et 48, al. 1, lit. a LFP). Conformément à l'article 54, alinéa 2 LFP, la compétence en matière de dépenses dépend en principe du montant du complément. Le présent crédit, d'un montant arrondi de 4 200 000 francs, relève de la compétence du Grand Conseil, sous réserve d'une votation facultative (art. 152, al. 4 OFP et 62, al. 1, lit. c ConstC).

La comptabilisation est la suivante :

Unité d'imputation	Nature comptable	Exercice	Montant en CHF
910106180 Hébergement spécial LAsi	318000 Prestations de tiers	2015	4 200 000 (arrondi)

Tableau 2 : indications comptables

Les moyens nécessaires *ne figurent pas* au budget 2015 dans le groupe de produits 06.10.9104 Population et immigration, mais ils peuvent être portés à la marge contributive IV grâce à la dissolution de la Réserve de l'asile arrêtée par le Conseil-exécutif le 2 décembre 2015.

L'exploitation de centres collectifs spécialisés dans l'accueil des RMNA génère des coûts supplémentaires pour la POM mais décharge la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) et la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP), qui n'ont ainsi pas besoin de placer les RMNA dans des institutions externes. Pour autant que le nombre de RMNA reste constant, il n'y aura pas de coûts induits.

Si les comptes annuels établis par les exploitants des centres pour RMNA sont excédentaires par rapport aux forfaits versés et que les surplus ne peuvent pas être provisionnés pour compenser une éventuelle forte augmentation des effectifs, les exploitants seront tenus contractuellement de les reverser à la Caisse de l'État. Le partenaire contractuel présente sa comptabilité de manière transparente et détaillée.

Le second crédit complémentaire dont il est question ici ne porte que sur l'année 2015. Dans l'éventualité où un autre crédit complémentaire serait nécessaire, il ferait l'objet d'une demande séparée.

5.2 Répercussions sur le personnel et l'organisation

La demande de crédit n'a pas d'effet perceptible sur le personnel du canton. Aujourd'hui, l'OPM délègue déjà la gestion de cinq centres d'hébergement collectif pour RMNA au travers d'un contrat de prestations. À l'avenir, la gestion de ces centres restera dans les mains de tiers sous contrat.

5.3 Répercussions sur l'informatique et les locaux

Le projet n'a pas de répercussion sur l'informatique ou les locaux. Les locaux des centres Bärau, Belp, Grindelwald, Täuffelen et Unterseen continueront d'être utilisés.

5.4 Répercussions sur les communes

Le projet n'est pas de répercussions directes sur les communes. Celles d'entre elles qui accueillent un centre resteront en charge de 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.

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

Le Conseil-exécutif est convaincu que la mise en œuvre de l'option spécialisée permet de garantir le bien-être de l'enfant et de préparer les RMNA à leur autonomie et à leur intégration dans la société. Chaque RMNA qui, une fois majeur, est en mesure d'entreprendre une formation professionnelle et de devenir indépendant financièrement soulage les autorités d'aide sociale, de formation professionnelle et d'intégration.

À l'occasion d'une visite du SEM au centre pour RMNA Bäregg le 5 août 2015, l'option spécialisée a suscité un grand intérêt. Vu le besoin d'agir dans toute la Suisse en matière d'hébergement et d'encadrement des RMNA, elle permet au canton de Berne de servir de modèle et d'endosser un rôle de précurseur.

5.6 Engagements impossibles à différer

À titre exceptionnel, l'unité administrative compétente dans le domaine d'activité concerné peut contracter un engagement impossible à différer si elle ne peut requérir à temps le crédit complémentaire auprès de l'organe compétent sans entraîner de conséquences particulièrement préjudiciables (art. 54, al. 4 LFP). En l'espèce, un tel cas de force majeure est bel et bien donné.

6 Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver, pour l'année 2015, un second crédit complémentaire au crédit d'engagement 2015-2016, à hauteur de 4 200 000 francs (arrondis, nets, après déduction des subventions fédérales). Ce crédit permettra d'héberger les RMNA supplémentaires attribués au canton de Berne dans des centres collectifs spécialisés.

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 011-2016
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2016.RRGR.54

Déposée le: 18.01.2016

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PS-JS-PSA (Brunner, Hinterkappelen) (porte-parole)
PS-JS-PSA (Baltensperger, Zollikofen)
PS-JS-PSA (Schindler, Bern)
PS-JS-PSA (Siegenthaler, Thun)
PS-JS-PSA (Gabi Schönenberger, Schwarzenburg)

Cosignataires: 10

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 21.01.2016

N° d'ACE: 218/2016 du 24 février 2016
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**



Cours de langue et de civilisation pour les nouveaux réfugiés et requérants d'asile

Le Conseil-exécutif est chargé de veiller à ce que dès leur attribution au canton de Berne, les nouveaux réfugiés, les requérants d'asile et les personnes admises provisoirement aient l'obligation de suivre des cours de langue et de civilisation.

Développement :

La Suisse et le canton de Berne ont une longue expérience de l'intégration des requérants et requérantes d'asile. Le canton, les communes et les œuvres d'entraide, mais aussi les Eglises, les entreprises et les particuliers ont mis en place des structures qui facilitent l'intégration sociale et professionnelle des personnes demandant protection. Le nombre croissant de requérants et requérantes d'asile nous amène à mettre cette expérience à profit et à la consolider avec les mesures adaptées. L'intégration linguistique et culturelle est indispensable pour que ces personnes trouvent leur place dans notre société et pour assurer le bon fonctionnement du vivre ensemble.

Thomas Kessler, spécialiste en intégration, estime à ce sujet «qu'à vouloir faire des économies au commencement du processus d'intégration, on s'expose à des coûts induits au moins sept fois plus élevés [trad.]. »

Les cours de langue et de civilisation constituent un investissement initial. De tels cours valent aux participants et participantes de meilleures chances dans la maîtrise de leur propre vie. Les requérants et requérantes d'asile apprennent à se mouvoir en Suisse et à y trouver leur place. La langue et la manière de gérer les contacts avec l'autre sexe offrent la clé d'une intégration durable, et une structure du quotidien. Ces personnes sont ainsi plus rapidement en état de tirer profit d'une offre de formation ou d'intégration et de prendre pied dans le marché du travail.

Les cours de civilisation sont importants pour familiariser un requérant ou une requérante d'asile avec notre système judiciaire et nos us et coutumes, et leur enseigner que toute infraction à l'ordre juridique suisse est dénoncé à la police. Le respect dans les contacts avec les personnes de l'autre sexe et avec les enfants peut être discuté en référence à de bons et à de mauvais exemples. A titre préventif, le thème du harcèlement sexuel peut être abordé.

L'isolement est souvent le sort qui attend les femmes et les mères de langue étrangère quand elles arrivent avec de petits enfants ou que leur formation scolaire est limitée. C'est pourquoi il faut s'assurer que les femmes aient accès à des tels cours, qu'elles aient ou non des enfants.

Les cours d'intégration contribuent d'une manière essentielle à l'établissement réussi dans l'environnement social et professionnel. Ils ont un effet clairement préventif des comportements criminels et de l'isolement social.

Motivation de l'urgence :

Il est important que nous puissions transmettre le plus rapidement possible aux personnes qui viennent d'arriver les valeurs de notre société. L'introduction de cours de langue et de civilisation sera une opération gagnante à long terme. Les nouveaux arrivants sont là et il faut agir dès maintenant.

Réponse du Conseil-exécutif

Tout d'abord, le Conseil-exécutif estime judicieux de définir les différentes notions employées en l'espèce.

Les requérants et requérantes d'asile sont des personnes qui ont déposé une demande d'asile en Suisse et qui font l'objet d'une procédure, pendant laquelle elles ont en principe le droit de résider en Suisse; dans certaines circonstances, elles peuvent obtenir le droit d'exercer une activité lucrative dépendante.

Les personnes admises à titre provisoire sont des personnes qui font l'objet d'une décision de renvoi de Suisse mais pour lesquelles l'exécution du renvoi se révélerait illicite (violation du droit international public), inexigible (mise en danger concrète de l'étranger) ou matériellement impossible (pour des motifs techniques d'exécution). L'admission provisoire constitue donc une mesure de substitution. Elle peut être prononcée pour une durée de douze mois. Le canton de séjour peut en prolonger la durée, à chaque fois pour douze mois. Indépendamment de la situation sur le marché du travail et des conditions économiques, les autorités cantonales peuvent autoriser les personnes admises à titre provisoire à exercer une activité lucrative. L'octroi ultérieur d'une

autorisation de séjour est régi par les dispositions de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr; RS 142.20; art. 84, al. 5).

Les réfugiés reconnus sont des personnes dont le statut de réfugié est officiellement reconnu et auxquelles l'asile est en principe accordé. La notion de réfugié se fonde sur la Convention relative au statut des réfugiés conclue à Genève le 28 juillet 1951 et est définie à l'article 3 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi; RS 142.31). Suite à une décision positive en matière d'asile, la personne se voit octroyer une autorisation de séjour à l'année (permis B).

Sur le fond, le Conseil-exécutif estime important de garantir un accès à un environnement social favorisant l'apprentissage de la langue et l'intégration (école, poste de travail, associations, etc.). Il reconnaît la nécessité de faire en sorte que les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire puissent bénéficier de cours de langue dès leur attribution au canton de Berne. C'est dans ce cadre également qu'il conviendrait d'aborder des thèmes tels que l'égalité entre la femme et l'homme. Le Conseil-exécutif est conscient du fait qu'à ce niveau, toute économie, aussi menue soit-elle, est susceptible d'entraîner des répercussions disproportionnées sur l'économie (notamment sur les coûts en matière d'aide sociale).

Le Conseil-exécutif ne pense par contre pas, contrairement à l'avis exprimé dans la motion, qu'il faille offrir les prestations étatiques dans le domaine linguistique et de l'intégration à l'ensemble des personnes, indépendamment de leurs perspectives de séjour. Les requérants et requérantes d'asile dont la procédure est en cours et qui n'ont guère de chance d'obtenir un droit de séjour en Suisse doivent être préparés au retour et non intégrés. Une intégration immédiate de l'ensemble des personnes nouvellement arrivées, qu'elles soient réfugiées ou admises à titre provisoire, ou qu'elles demandent l'asile, contreviendrait à une pratique de renvoi efficace.

Le Conseil-exécutif a pour objectif stratégique une meilleure intégration des personnes relevant du domaine de l'asile dont les chances de rester durablement en Suisse sont élevées et le renvoi rapide et cohérent de celles dont la demande d'asile est rejetée. En février 2015, il a décidé de réorganiser le domaine de l'asile selon le principe «Intégration par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) dès le début et conduite rapide et efficace des procédures de renvoi par la Direction de la police et des affaires militaires (POM)». Ces réflexions ont abouti au projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE), qui est actuellement en phase de conception et devra s'achever d'ici 2019.

Dans le cadre de ce projet, les structures et processus cantonaux seront adaptés au nouveau fonctionnement du domaine de l'asile à l'échelle fédérale, lequel prévoit qu'à l'avenir, la Confédération attribuera aux cantons avant tout les personnes dont les chances de rester en Suisse sont proportionnellement plus élevées, à savoir les réfugiés reconnus ou les personnes admises à titre provisoire. Dans le canton de Berne, la SAP sera désormais chargée de l'hébergement et de l'encadrement de ces personnes, l'intégration professionnelle et sociale étant assurée de manière interdirectionnelle.

En date du 18 octobre 2014, la Collaboration interinstitutionnelle (CII) a établi un rapport concernant une amélioration de l'aide sociale en matière d'asile et de l'intégration («Optimierungen in den Bereichen Asylsozialhilfe und Integration»). Ce document indique que le nombre de personnes ayant obtenu le statut de réfugié reconnu et de celles admises à titre provisoire sont en augmentation dans le canton de Berne, alors que seule une minorité d'entre elles est intégrée au marché du travail, ce qui se traduit par une part élevée de bénéficiaires de l'aide sociale. Compte

tenu de cette réalité, le Conseil-exécutif a annoncé le 9 septembre 2015 qu'il entendait encourager les mesures ciblées visant à favoriser l'intégration des personnes susmentionnées. Il a chargé les Directions concernées d'introduire et de documenter les mesures adéquates dans le cadre des processus de planification.

L'acquisition de compétences linguistiques constitue une étape importante sur la voie de l'intégration. Sur mandat du groupe de pilotage de la CII, un groupe de coordination interdirectionnel pour l'encouragement de l'apprentissage de la langue (iDiKo-S) a été créé en avril 2014. Présidé par la Direction de l'instruction publique, il rassemble différents représentants des communes, de la Direction de l'économie publique, de la SAP et de la POM. Son objectif est de proposer une offre adéquate destinée à favoriser l'apprentissage de la langue par l'ensemble des personnes immigrées qui disposent d'un droit de séjour prolongé.

Le Conseil-exécutif partage l'avis exprimé dans la motion selon lequel il y a lieu de transmettre le plus rapidement possible les valeurs de notre société aux personnes qui viennent d'arriver afin que leur intégration soit réussie. Le canton de Berne tient aujourd'hui déjà compte de cette nécessité: le personnel des organisations chargées de l'encadrement des requérants et requérantes d'asile dans les centres d'hébergement collectif informe d'ores et déjà les nouveaux arrivants des règles et des us et coutumes en vigueur dans notre pays ainsi que des devoirs qui leur incombent. Depuis l'année dernière, ces personnes peuvent en outre bénéficier d'un cours proposé par la Police cantonale bernoise. Sur demande, elle se rend dans les centres d'hébergement collectif pour y présenter différents thèmes dans trois domaines: rôle de la police et règles en vigueur en Suisse (en particulier, ordre public, harcèlement sexuel, violence domestique, vol), informations sur la police et les contrôles qu'elle mène ainsi que sécurité routière.

Dans le cadre d'entretiens personnels, les réfugiés reconnus reçoivent aussi des informations concernant les droits et devoirs prévalant en Suisse. Ces personnes représentent le public cible du programme d'intégration Info Suisse, qui fournit des informations générales sur la vie en Suisse et représente un élément de base du processus d'intégration. Ce programme s'adresse également aux personnes admises à titre provisoire, qui peuvent s'y inscrire si nécessaire.

Compte tenu du besoin actuel en mesures d'intégration visant à mieux mettre en valeur les compétences des nouveaux arrivants et, par là même, à réduire à moyen terme les coûts de l'aide sociale, et vu les travaux en cours au sein de la CII, de la iDiKo-S et du projet NA-BE, le Conseil-exécutif propose d'adopter la présente motion sous forme de postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 281-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.1108

Déposée le: 16.11.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Knutti (Weissenburg, UDC) (porte-parole)
Gschwend-Pieren (Lyssach, UDC)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 19.11.2015

N° d'ACE: 68/2016 du 20 janvier 2016
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Assurer et garantir le contrôle aux frontières nationales

Le Conseil-exécutif est chargé de s'engager auprès de la Confédération pour que le contrôle aux frontières soit rétabli pour protéger la population suisse.

Développement

Les événements de ces derniers jours et semaines provoquent la consternation et l'inquiétude devant l'incapacité de la Confédération de prendre les mesures permettant de résoudre la crise migratoire. La Confédération doit s'attacher le plus rapidement possible à protéger ses frontières et à corriger sa politique de l'asile, car les lacunes de sécurité qui s'ensuivent sautent aux yeux.

Une première mesure à prendre pour la protection de la population suisse est de rétablir le contrôle aux frontières pour endiguer l'arrivée d'immigrants illégaux. Il faut immédiatement charger l'armée de contrôler et de protéger les frontières. L'entrée en Suisse doit être strictement refusée aux migrants provenant d'Etats tiers sûrs et qui cherchent donc à entrer en Suisse en passant par l'un des pays voisins. Les accords de Schengen et de Dublin ne fonctionnent plus depuis belle lurette, c'est ce que montre clairement la problématique de l'asile en Europe.

La Confédération a la responsabilité de détecter les dangers, de les analyser et de prendre de toute urgence les mesures qui s'imposent. S'agissant de la protection de la population, il faut agir et non plus réagir.

Motivation de l'urgence

Les événements récents en Europe montrent clairement qu'il y a péril en la demeure.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif est conscient de l'inquiétude et de l'insécurité au sein de la population suisse face aux flux migratoires. Il constate que, si la situation en matière d'asile est tendue, elle est loin d'être désastreuse. La Confédération et le canton de Berne ont mis en œuvre les mesures nécessaires en restructurant le domaine de l'asile. Lors de la session de novembre 2015, le Grand Conseil a été largement informé des efforts et des stratégies appliqués au niveau cantonal et y a réagi, pour l'essentiel, de manière favorable.

La coopération dans l'espace Schengen/Dublin se fonde sur le constat que la lutte contre la criminalité transfrontalière et la gestion des flux migratoires en Europe requièrent des efforts communs et que ces problèmes peuvent être résolus plus efficacement si les autorités nationales compétentes s'y attellent ensemble plutôt qu'individuellement. L'adhésion de la Suisse à l'espace Schengen/Dublin a entraîné la suppression des contrôles frontaliers, qui n'ont désormais plus lieu aux frontières intérieures mais extérieures, où ils ont été renforcés. La Suisse participe en outre au Fonds pour les frontières extérieures et à l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures de Schengen (Frontex). Le Conseil-exécutif est convaincu que renoncer à cette coopération n'est pas la bonne voie pour répondre à la situation actuelle en matière d'asile et de réfugiés.

Fin novembre 2015, le Secrétariat d'État aux migrations a procédé à une consultation préalable auprès des membres de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et de police. Il ressort des résultats que 17 cantons refusent de réintroduire temporairement des contrôles aux frontières de la Suisse.

Le Conseil-exécutif estime par ailleurs que l'armée doit actuellement utiliser ses ressources en matière de personnel et de logistique pour faire face à la situation difficile dans le domaine de l'asile et des réfugiés. Ce soutien est fortement apprécié par les cantons. Mobiliser l'armée pour contrôler les frontières avec les États européens voisins représenterait une tâche d'envergure dont la mise en pratique n'est ni raisonnable ni judicieuse.

Destinataire

- Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1481/2015
Date: 9 décembre 2015
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Administration des finances : autorisation de dépenses pour les systèmes informatiques (FIS).

Mise en place de nouvelles normes en matière de trafic des paiements et remplacement de l'ordinateur central.

Crédit-cadre 2016 – 2018



1 Objet

Autorisation de dépenses pour l'adaptation des systèmes informatiques productifs de l'Administration des finances (AF) à l'harmonisation du trafic des paiements en Suisse et en vue du remplacement des dernières composantes de l'ordinateur central.

2 Bases juridiques

- articles 46, 48, alinéa 1 et 53 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- articles 139, 145, 149 et 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)
- article 8, lettre *m* de l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des finances (Ordonnance d'organisation FIN ; OO FIN ; RSB 152 221 171)

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit de dépenses uniques nouvelles (art. 46 et 48, al. 1 LFP) d'un montant de 1 890 000 francs.

4 Montant déterminant du crédit

Compte de fonctionnement : CHF 440 000

Compte des investissements : CHF 1 450 000

Les ressources sont inscrites au budget 2016 et aux années 2017 et 2018 du plan intégré mission-financement de l'Administration des finances.

5 Nature du crédit / compte / groupe de produits / exercice

Crédit-cadre pour les années 2016 à 2018.

Ce crédit est imputé à la charge:

de l'unité CCPR	1374	Administration des finances
du groupe de produits	07.06.9120	Prestations de services finances du groupe
du compte	318800	Indemnisation de prestations de services de tiers en matière d'informatique
du compte	506800	Acquisition d'équipements informatiques

Il est prévu que le montant soit réparti comme suit sur les différents exercices :

2016 : CHF 845 000

2017 : CHF 845 000

2018 : CHF 200 000

En vertu de l'article 53, alinéa 2, lettre *a* LFC, l'Administration des finances est désignée comme organe compétent pour l'utilisation des moyens consentis et pour l'exécution du présent arrêté. La Direction des finances décide de l'éventuelle prolongation de la durée du présent crédit-cadre (art. 53, al. 2, lit. *b*, LFP).

6 Motifs

Les motifs sont exposés dans le rapport de la Direction des finances à l'intention du Conseil-exécutif.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



- Au Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 9 décembre 2015
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Administration des finances : autorisation de dépenses pour les systèmes informatiques (FIS).

Mise en place de nouvelles normes en matière de trafic des paiements et remplacement de l'ordinateur central.

Crédit-cadre 2016 – 2018

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	3
3	Description de l'affaire	3
3.1	Rappel	3
3.2	Coûts	5
4	Type de dépense et qualification juridique	6
4.1	Dépenses liées ou nouvelles	6
4.2	Dépenses périodiques ou uniques	6
4.3	Qualification des dépenses soumises à approbation	6
5	Coûts induits	7
6	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	7
7	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	7
8	Répercussions sur les communes	7
9	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	7
10	Proposition	7



1 Synthèse

La gestion des finances cantonales nécessite, au niveau interdirectionnel, une infrastructure informatique qui garantit la totalité des transactions financières (y compris sur les interfaces avec les systèmes auxiliaires existants et avec les établissements financiers). Le système d'informations financières FIS assume cette tâche pour l'ensemble de l'administration cantonale.

L'harmonisation imminente du trafic des paiements en Suisse instaurera dans tout le pays une norme uniforme pour les processus de paiement. Il s'agit là d'un projet qui aura des conséquences pour toute la place financière suisse. L'harmonisation va mettre en place à l'échelle européenne des processus en grande partie uniformes pour le trafic des paiements qui accompagnent et simplifient les activités commerciales et les flux de capitaux transfrontaliers. Cela aura des répercussions pour chaque entreprise suisse qui envoie ou reçoit des paiements, y compris donc le canton de Berne.

Le système d'informations financières FIS doit par conséquent impérativement être adapté aux nouvelles exigences en matière de trafic des paiements pour que la Trésorerie centrale continue d'être solvable en janvier 2018.

FIS est un logiciel standard publié sous licence par Inova Solutions SA, exploité sur une plateforme de serveur SQL¹ au centre de calcul de Bedag Informatique SA. Mais FIS dispose également de composants individuels, principalement dans le domaine de l'ordinateur central² (hôte IBM), à l'aide desquels des traitements de masse exigeant beaucoup de ressources sont effectués ; tel est le cas de tout le trafic des paiements, qui doit maintenant être adapté aux nouvelles exigences valables en Suisse. Si les traitements qu'effectue l'ordinateur central sont très stables et très performants, ses composants individuels sont cependant très onéreux, et leurs ajustements aussi. Aussi la Direction des finances a-t-elle pour objectif de migrer sur d'autres plateformes standard toutes les applications de l'administration cantonale qu'il reste encore sur l'ordinateur central.

Suite à la planification du cycle de vie effectuée en 2010, FIS a été totalement rénové ces dernières années et adapté aux nouvelles exigences (version 10, projet NMCH2, système de rapports et nouveau système de planification). Dans le cadre de ces travaux, les composants d'ordinateur central concernés ont été remplacés par des composants standard conformément aux consignes du projet. Les composants restants sur l'ordinateur central sont en premier lieu d'importants traitements dans les domaines créanciers, débiteurs (traitements de masse) ainsi que cash-in et cash-out (avec l'interface avec les établissements financiers sur le marché financier). Puisque ces composants d'ordinateur central encore en fonction doivent maintenant être modifiés par l'harmonisation du trafic des paiements, il faut profiter de l'occasion pour les supprimer et les remplacer par des composants standard.

¹ Structured Query Language

² Domaines d'intervention typiques: traitements et transactions de masse

2 Bases légales

- articles 46, 48, alinéa 1 et 53 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- articles 139, 145, 149 et 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)
- article 8, lettre m de l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des finances (Ordonnance d'organisation FIN ; OO FIN ; RSB 152 221 171)

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

La gestion des finances cantonales nécessite, au niveau interdirectionnel, une infrastructure informatique qui garantisse principalement les processus clés du canton au sein de l'administration cantonale et le trafic des paiements avec les établissements financiers suisses.

L'Europe migre depuis 2014 son trafic des paiements sur SEPA³ et applique ainsi les normes internationales (ISO 20022) dans ce domaine. Les processus nationaux en vigueur jusque-là et les normes des pays de l'UE et de l'EEE sont donc en partie obsolètes. Ce qui entraîne une harmonisation du trafic des paiements dans les pays concernés et l'exécution des paiements sur une base technique uniforme. La Suisse, loin de rester à l'écart, utilise les mêmes processus de paiement. Les établissements financiers de Suisse procèdent aux changements correspondants d'ici le début de l'année 2018. L'harmonisation débouche sur un degré d'automatisation supérieur des processus de trafic de paiement grâce aux données de référence constantes. Toute entreprise suisse qui envoie ou reçoit des paiements est concernée par ce processus et doit impérativement adapter ses systèmes financiers de sorte à remplir les nouvelles exigences.

Il en va de même pour le système d'informations financières du canton, FIS. Le logiciel standard publié sous licence par Inova Solutions SA est en principe exploité sur une plateforme de serveur SQL au centre de calcul de Bedag Informatique SA. A l'exception encore actuellement de quelques fonctions spécialisées qui étaient jusque-là exploitées totalement ou en partie sur l'environnement d'ordinateur central (hôte IBM). Ces composants d'ordinateur central sont considérés comme logiciel spécifique (ce qui signifie qu'ils ont été développés spécialement pour le canton de Berne) et utilisés principalement pour des traitements de masse nécessitant d'importantes ressources. Si les traitements qu'effectue l'ordinateur central sont très stables et très performants, ils sont cependant très onéreux. Aussi la Direction des finances a-t-elle pour objectif de migrer sur d'autres plateformes standard toutes les applications de l'administration cantonale qu'il reste encore sur l'ordinateur central, pour réduire les frais correspondants.

Suite à la planification du cycle de vie effectuée en 2010, FIS a été totalement rénové ces dernières années et adapté en fonction des nouvelles exigences (version 10, projet NMCH2, système de rapports et nouveau système de planification). Avec la mise à jour à la version 10 de FIS 10, de très nombreux composants d'ordinateur central ont déjà été remplacés. Les composants restants sur l'ordinateur central sont en premier lieu d'importants traitements

³ Single Euro Payment Area, Espace unique de paiement en euros

dans les domaines créanciers, débiteurs (traitements de masse) ainsi que cash-in et cash-out (avec l'interface avec les établissements financiers sur le marché financier). La comptabilisation des salaires du système d'informations sur le personnel PERSISKA est réalisée tous les mois sur l'ordinateur central puisqu'il s'agit là d'un traitement de masse. Les composants d'ordinateur central (créanciers, débiteurs, cash-in / cash-out) sont maintenant concernés par l'harmonisation du trafic des paiements et doivent impérativement être adaptés.

La Direction des finances dispose en principe de deux possibilités à cet égard :

- a) Adapter les composants d'ordinateur central considérés comme logiciel spécifique de FIS en fonction des nouvelles exigences de trafic des paiements, autrement dit procéder à une reprogrammation fondamentale du logiciel individuel existant.
- b) Remplacer tous les composants d'ordinateur central, migrer les processus concernés sur la plateforme SQL et y procéder aux ajustements nécessaires en vertu des exigences applicables au logiciel standard publié sous licence.

La Direction des finances a opté pour la **variante b)** pour les raisons suivantes :

- Le montant de l'investissement est à peu près le même dans les deux variantes.
- Après la migration, les fonctionnalités standard sont mises en œuvre sur une technologie et une architecture modernes et uniformes, et donc prêtes pour un cycle de vie, indépendamment de ressources de l'ordinateur central. Les exigences du projet cantonal de « remplacement de l'ordinateur central » sont ainsi remplies pour FIS d'ici 2018.
- La fastidieuse synchronisation des bases de données via différentes plateformes (ordinateur central – serveur SQL) disparaît.
- Le risque inhérent que des bases de données soient asynchrones est donc éliminé. Or cela constituait par le passé la source d'erreurs la plus importante dans l'exploitation de FIS.
- L'exploitation courante de FIS est moins coûteuse dans le cas d'une migration sur la plateforme SQL, puisque sont supprimés une partie considérable des mandats de production et une partie du controlling de processus actuel, ainsi que la maintenance et l'adaptation du logiciel individuel par la société qui l'a développé.

Le projet de progiciel de gestion intégré (PGI) « Enterprise Resource Planning, ERP » est actuellement en cours au canton de Berne. Le Conseil-exécutif devrait décider en mai 2016 si le canton de Berne va ou non utiliser un système PGI. S'il opte pour l'introduction d'un système PGI, la migration préalable sur la plateforme SQL des composants FIS restants qui est proposée ici constitue une base solide pour une migration ultérieure sur un système PGI. FIS fonctionnerait par la suite entièrement sur une plateforme technique uniforme. Cette façon de procéder garantit donc la protection des investissements. Concernant le calendrier, les nouvelles normes de trafic des paiements doivent impérativement être disponibles au début de l'année 2018 ; en d'autres termes, elles ne peuvent pas attendre d'être mises en œuvre dans le cadre d'un éventuel système PGI à mettre à place.

3.2 Coûts

Le tableau ci-dessous présente les coûts du remplacement des processus d'ordinateur central et donc du perfectionnement d'inova.finance V10 (version 10 de FIS), ainsi que des ajustements nécessaires pour satisfaire les exigences dans le domaine du trafic des paiements. Conformément à la planification, la réalisation durera jusqu'en 2017, la mise en production intégrale devant intervenir début 2018.

Poste	Description	Compte de fonctionnement / Compte des investissements	Coûts (uniques) en francs	Coûts (périodiques)
1	Remplacement préparation PGI et reportbase ordinateur central	CI	120 000	0
4	Conversion cash-in/cash-out à ISO 20022	CI	320 000	0
5	Fonctions gestion de la trésorerie V10	CI	44 000	0
6	Remplacement fonctions débiteurs ordinateur central	CI	110 000	0
7	Remplacement fonctions créanciers ordinateur central	CI	80 000	0
8	Conversion interfaces créanciers à infrastructure courtier	CI	32 000	0
2	Adaptation interface données salaires PERSISKA-FIS	CI	320 000	0
3	Comptabilisation données salaires PERSISKA-FIS	CI	320 000	0
9	Projet de prestations de services informatiques	CF	400 800	0
10	Maintenance des nouvelles fonctions conf. à la modification de la base de maintenance résultant des postes 4 et 8	CF	0	45 760
	Total		1 746 800	45 760
	Total (TVA comprise)		1 886 544	49 421

4 Type de dépense et qualification juridique

4.1 Dépenses liées ou nouvelles

Depuis le 1^{er} juin 2014, l'article 48, alinéa 1 de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) dispose qu'une dépense est considérée comme nouvelle lorsqu'elle présente une liberté d'action pour ce qui est de son montant, de la date à laquelle elle sera engagée ou d'autres modalités. Au plan des délais, il n'existe aucune marge de manœuvre dans le présent cas puisque les nouvelles normes de trafic des paiements doivent impérativement être mises en œuvre dans FIS pour le début de l'année 2018. Concernant le choix de la procédure, il est en théorie possible d'opter pour l'une des deux variantes présentées ci-dessus au chiffre 3.1. Mais si on les analyse de plus près, on constate que seule la variante b) peut être qualifiée de rentable et sensée pour réaliser le passage obligé aux nouvelles normes de trafic des paiements d'ici 2018. La variante a) est en effet plutôt théorique, puisqu'elle générerait à peu près les mêmes coûts sans permettre toutefois d'atteindre les objectifs de remplacement de l'ordinateur central et de mise en place d'une plateforme FIS uniforme. La variante b) ne mène toutefois pas à la nouvelle programmation des anciens composants individuels restants de FIS, mais à leur mise hors service et à leur remplacement par une solution standard complètement nouvelle. Une part importante des coûts est ainsi inscrite au compte des investissements, raison pour laquelle les dépenses du présent projet doivent être qualifiées de nouvelles.

4.2 Dépenses périodiques ou uniques

Sont périodiques au sens de l'article 47 LFP les dépenses qui servent à l'exécution d'une tâche permanente. Tel est le cas des dépenses pour l'exploitation, la maintenance ou par exemple les licences, qui doivent être prises en charge pendant toute la durée de vie de la solution TIC. À l'opposé, les dépenses de développement ou de conseil surviennent typiquement dans le cadre d'un projet de durée limitée. Elles sont donc uniques au sens de l'article 46 LFP.

4.3 Qualification des dépenses soumises à approbation

Le montant de 1 809 000 francs concerne des dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1, lettre a LFP.

Il est prévu que le montant soit réparti comme suit sur les différents exercices :

2016 : 845 000 francs

2017 : 845 000 francs

2018 : 200 000 francs

En vertu de l'article 53, alinéa 2, lettre a LFP, l'Administration des finances est désignée comme organe compétent pour l'utilisation des moyens consentis et pour l'exécution du présent arrêté. La Direction des finances décide s'il faut prolonger la durée du crédit-cadre (art. 53, al. 2, lit. b, LFP).

5 Coûts induits

Les coûts induits périodiques des dépenses décrites ici représentent un montant de 49 420 francs, puisque la base des chiffres des coûts de licence et de maintenance ne change que de façon marginale. Le remplacement de l'ordinateur central et l'exploitation d'une plateforme uniforme permettront en revanche de réduire les coûts.

Les coûts induits feront à l'avenir, en qualité de dépenses liées, l'objet d'une demande adressée au Conseil-exécutif avec l'arrêté octroyant le crédit nécessaire pour l'exploitation et la maintenance des systèmes informatiques de l'Administration des finances.

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

Les dépenses et projets faisant l'objet de la présente demande sont en accord avec les résultats des projets TIC stratégiques « Audit indépendant de l'informatique » (UPI) et « IT@BE » qui concernent l'ensemble du canton (voir ci-dessus ch. 3.1 et 4.1).

7 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Pas de remarque.

8 Répercussions sur les communes

Pas de remarque.

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

Pas de remarque.

10 Proposition

La Direction des finances propose au Conseil-exécutif d'approuver le présent projet d'AGC et de soumettre l'affaire pour approbation au Grand Conseil.

Pièce jointe :

- Projet d'AGC

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 012-2016
Type d'intervention: Motion financière
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2016.RRGR.55

Déposée le: 18.01.2016

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PLR (Haas, Bern) (porte-parole)
PLR (Kohler, Spiegel b. Bern)
PLR (Müller, Bern)
Cosignataires: 9

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 21.01.2016

N° d'ACE: 192/2016 du 24 février 2016
Direction: Direction des finances
Classification: —
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour que

1. dans le budget 2017, la quotité d'impôt soit réduite de 0,5 dixième,
2. dans le PIMF 2018-2020, il soit prévu d'abaisser la quotité d'impôt de 0,5 dixième supplémentaire et
3. que de plus, la réduction de l'impôt sur les bénéfices prévue dans la réalisation de la stratégie fiscale du 17 septembre 2015 soit prise en compte ou que des excédents équivalents soient prévus dans le PIMF 2018-2020.

Développement :

Même les révisions 2012, 2014 et 2016 de la loi sur les impôts n'ont pas suffi à rendre le canton de Berne plus attractif du point de vue fiscal pour les personnes physiques. Les contribuables de toutes catégories, à l'exception des personnes vivant seules et des couples avec enfants et un revenu brut d'environ 40 000 francs, sont massivement surimposés (le canton de Berne occu-

pant le 26^e rang en comparaison intercantonale). Il en résulte que les entreprises ont du mal à recruter des cadres et que bon nombre de personnes fortunées ont élu domicile hors du canton. Les conséquences en sont l'affaiblissement de l'économie, la perte de substrat fiscal et l'accroissement des mouvements pendulaires.

Dans la catégorie des personnes morales, il est tout aussi urgent d'agir. La mobilité croissante du travail et du capital font de la charge fiscale qui pèse sur les personnes morales un critère important dans le choix du site. Il y a quelques années, le canton de Berne n'était pas si mal positionné en comparaison intercantonale (p. ex. 7^e rang en 2005), mais aujourd'hui, il est pratiquement dernier du classement, au 24^e rang. Le Conseil-exécutif a lui-même reconnu au moment de l'élaboration de la stratégie fiscale qu'il était urgent de prendre des mesures dans ce domaine.

Dans la stratégie économique 2025, le Conseil-exécutif explique que le canton de Berne doit « progresser dans le classement des cantons les plus attractifs au plan fiscal » (p. 21).

Le Grand Conseil a lui aussi reconnu la nécessité d'agir, puisqu'il a clairement adopté une déclaration de planification de la Commission des finances au sujet du PIMF 2017-2019 à la session de novembre 2015.

La présente motion financière a pour objet de demander l'abaissement de la quotité d'impôt dans le prochain budget et le prochain plan intégré mission-financement, de manière à apporter un allègement aux personnes physiques et aux personnes morales et, d'autre part, que la révision 2018 de la loi sur les impôts tienne compte de la stratégie fiscale afin d'apporter un allègement supplémentaire aux personnes morales dans l'optique de la réforme de l'imposition des entreprises III.

La présente motion demande donc une combinaison d'abaissements de la quotité d'impôt pour les personnes physiques et les personnes morales, étant entendu qu'à la différence de la mise en œuvre de la stratégie fiscale moyennant la révision de la loi sur les impôts, l'abaissement de la quotité d'impôts apporte un allègement aux deux catégories de contribuables et ne concerne que le canton.

Afin de permettre la réalisation de la motion, le Conseil-exécutif est tenu de présenter au Grand Conseil, outre le projet de révision 2018 de la loi sur les impôts, un programme d'austérité portant plus particulièrement sur les dépenses.

Motivation de l'urgence :

Dans la perspective du traitement de la stratégie fiscale à la session de juin 2016 et vu la nécessité de mettre au point un nouveau programme d'austérité, il faut que la décision concernant la présente motion puisse être prise rapidement.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion financière charge le Conseil-exécutif de prendre des mesures financières concernant le volet financier du prochain budget ou du prochain plan intégré mission-financement. En matière budgétaire, la motion financière a valeur d'instruction dans la mesure où elle ne limite pas

significativement les compétences que la Constitution confère au Conseil-exécutif pour dresser le budget. Pour cela, le gouvernement doit en effet disposer de la liberté d'action nécessaire que lui confère la Constitution pour apprécier l'évolution économique et financière et en dégager les mesures de pilotage fiscal et financier à court et moyen termes ; sans cette liberté, il pourrait éventuellement devoir soumettre au Grand Conseil un budget qui ne correspond, dans sa totalité ou ses parties essentielles, ni à son évaluation, ni à sa volonté. L'article 89 de la Constitution cantonale donne d'ailleurs toute latitude au Conseil-exécutif pour arrêter le budget (à l'intention du parlement) et élaborer le plan intégré mission-financement sous sa propre et entière responsabilité. Le parlement ne peut pas déroger à cette règle constitutionnelle par le dépôt d'une motion financière réclamant l'introduction d'une mesure particulière dans l'un des deux arrêtés de planification. La motion financière contraint certes le Conseil-exécutif à étudier sérieusement la requête du Grand Conseil, mais elle ne peut pas le priver de la compétence et de la propre et entière responsabilité dont il jouit pour élaborer et arrêter le budget et le plan financier à l'intention du parlement. La motion financière a donc logiquement aussi pour fonction d'informer suffisamment tôt le Conseil-exécutif de l'esprit dans lequel Grand Conseil souhaite que soient dressés le budget et le plan financier.

La stratégie fiscale du canton de Berne (rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil) a été mise en consultation de septembre à décembre 2015. Ce texte prévoit principalement de baisser l'impôt des personnes morales, notamment dans la perspective de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). Le Conseil-exécutif y indique qu'un allègement significatif de l'impôt des personnes physiques, qui se justifierait en soi d'un point de vue fiscal, se traduirait par un manque à gagner intenable compte tenu de la politique financière actuelle du canton de Berne.

Dans le projet mis en consultation, le gouvernement proposait de financer une partie des pertes fiscales induites par la stratégie fiscale par une modification de l'impôt sur les véhicules à moteur (relèvement au niveau de la moyenne suisse). Il comptait également sur les rentrées fiscales de l'évaluation générale 2019 des immeubles et des forces hydrauliques, projet soumis au Grand Conseil. Grâce à ces deux mesures génératrices de revenus fiscaux, les conséquences financières de la stratégie fiscale auraient été supportables au moins à moyen terme pour le budget cantonal et pour les communes, compte tenu des perspectives financières qu'auraient le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017-2019 vers la fin de l'année dernière.

Toutefois, le Grand Conseil a renvoyé le projet d'évaluation générale 2019 à une courte majorité (74 voix contre 68) lors de sa session de janvier dernier. Il a indiqué qu'il souhaitait le réexaminer en même temps que la stratégie fiscale, c'est-à-dire avec la révision 2018 de la loi sur les impôts. En conséquence, il faudra attendre au moins un an de plus, soit 2021 au lieu de 2020, pour qu'une évaluation générale dégage des recettes fiscales. En outre, l'autre mesure, c'est-à-dire la modification de l'impôt sur les véhicules à moteur, a été critiquée en procédure de consultation.

A cette situation, qui est déjà un frein considérable à la mise en œuvre de la stratégie fiscale, s'ajoute le fait que les perspectives financières à moyen et long termes se sont nettement détériorées par rapport à ce qu'elles étaient l'an dernier au moment de la planification. La suppression du taux plancher du franc suisse face à l'euro a considérablement affaibli la conjoncture de notre pays. A moyen terme, le budget bernois s'en ressentira aussi (ex : ralentissement de la croissance, voire baisse des rentrées fiscales, hausse du chômage, augmentation de l'aide sociale économique, etc.). Les conséquences financières à moyen terme de cette évolution de la

conjoncture sont en cours d'analyse et les décisions qui seront prises en matière de baisses d'impôt devront impérativement en tenir compte. Il serait irresponsable de baisser ponctuellement et isolément les impôts avant d'avoir une vue d'ensemble des perspectives financières.

Le Conseil-exécutif remanie en ce moment la stratégie fiscale compte tenu des résultats controversés de la consultation et du changement des conditions financières. Vu la situation financière et fiscale qui vient d'être exposée, le Conseil-exécutif estime qu'il est indispensable de mener le débat politique sur la portée et le financement de la stratégie fiscale sur la base de chiffres actualisés. Or ceux-ci seront disponibles en août 2016 au plus tôt, lorsque le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 seront rendus publics. Cette évaluation de la situation financière par le Conseil-exécutif sera également discutée lors du processus de planification dans le cadre du dialogue avec la Commission des finances portant sur le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020.

Réduire isolément la quotité d'impôt, c'est-à-dire en faisant abstraction de l'optique globale de la stratégie fiscale, ainsi que le propose la présente motion, menace l'équilibre budgétaire du canton et fait planer le risque de nouveaux programmes d'économies, cela alors même que la situation économique générale est difficile. Compte tenu de l'ordre de grandeur financier des allègements nécessaires et des nombreuses restrictions budgétaires de ces dernières années (ex : mesures récentes et parfois douloureuses issues de l'examen des offres et des structures 2014 [EOS], planification de rechange de 2009, train de mesures de 2010, programme d'allègement budgétaire de 2012), il y a de fortes chances que d'éventuelles mesures ayant pour seul but de financer des baisses d'impôt se heurtent à une farouche résistance politique. Le financement de la stratégie fiscale est donc au cœur de conflits d'intérêts : il est en concurrence avec le financement d'une bonne offre de services publics en faveur de la population bernoise, un niveau d'endettement finançable sur le long terme, un volume d'investissements propice à l'évolution positive de l'économie bernoise et la compétitivité des conditions d'engagement du personnel cantonal et du corps enseignant.

Au final, il incombera aux forces politiques du canton de Berne de trouver le juste équilibre entre tous ces intérêts contradictoires et de prendre des décisions politiques adéquates sur cette base. Le Conseil-exécutif recommande vivement de ne pas prendre ces décisions isolément, mais dans une optique globale des finances et des impôts, et sur la base des chiffres actualisés du budget et du plan intégré mission-financement, ainsi que de la stratégie fiscale après son remaniement à l'issue de la consultation. Si des baisses d'impôt non financées sont décidées isolément, cela n'aura pas pour seule conséquence que de limiter en vain la possibilité d'une stratégie fiscale globale et prospective. Pour financer ces baisses, il faudra aussi envisager (comme dans le cadre de l'EOS) des mesures qui toucheront directement et très douloureusement les citoyens et citoyennes, ainsi que les institutions accomplissant des tâches publiques.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif et prise de position de la Commission des finances

N° de l'intervention: 012-2016
Type d'intervention: Motion financière
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2016.RRGR.55

Déposée le: 18.01.2016

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PLR (Haas, Bern) (porte-parole)
PLR (Kohler, Spiegel b. Bern)
PLR (Müller, Bern)

Cosignataires: 9

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 21.01.2016

N° d'ACE: 192/2016 du 24 février 2016 24 février 2016
Direction: Direction des finances
Classification: —
Proposition du **Rejet**
Conseil-exécutif:
Proposition de la Commission des finances : **Adoption**



Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour que

1. dans le budget 2017, la quotité d'impôt soit réduite de 0,5 dixième,
2. dans le PIMF 2018-2020, il soit prévu d'abaisser la quotité d'impôt de 0,5 dixième supplémentaire et
3. que de plus, la réduction de l'impôt sur les bénéfices prévue dans la réalisation de la stratégie fiscale du 17 septembre 2015 soit prise en compte ou que des excédents équivalents soient prévus dans le PIMF 2018-2020.

Développement :

Même les révisions 2012, 2014 et 2016 de la loi sur les impôts n'ont pas suffi à rendre le canton de Berne plus attractif du point de vue fiscal pour les personnes physiques. Les contribuables de toutes catégories, à l'exception des personnes vivant seules et des couples avec enfants et un revenu brut d'environ 40 000 francs, sont massivement surimposés (le canton de Berne occupant le 26^e rang en comparaison intercantonale). Il en résulte que les entreprises ont du mal à recruter des cadres et que bon nombre de personnes fortunées ont élu domicile hors du canton. Les conséquences en sont l'affaiblissement de l'économie, la perte de substrat fiscal et l'accroissement des mouvements pendulaires.

Dans la catégorie des personnes morales, il est tout aussi urgent d'agir. La mobilité croissante du travail et du capital font de la charge fiscale qui pèse sur les personnes morales un critère important dans le choix du site. Il y a quelques années, le canton de Berne n'était pas si mal positionné en comparaison intercantonale (p. ex. 7^e rang en 2005), mais aujourd'hui, il est pratiquement dernier du classement, au 24^e rang. Le Conseil-exécutif a lui-même reconnu au moment de l'élaboration de la stratégie fiscale qu'il était urgent de prendre des mesures dans ce domaine.

Dans la stratégie économique 2025, le Conseil-exécutif explique que le canton de Berne doit « progresser dans le classement des cantons les plus attractifs au plan fiscal » (p. 21).

Le Grand Conseil a lui aussi reconnu la nécessité d'agir, puisqu'il a clairement adopté une déclaration de planification de la Commission des finances au sujet du PIMF 2017-2019 à la session de novembre 2015.

La présente motion financière a pour objet de demander l'abaissement de la quotité d'impôt dans le prochain budget et le prochain plan intégré mission-financement, de manière à apporter un allègement aux personnes physiques et aux personnes morales et, d'autre part, que la révision 2018 de la loi sur les impôts tienne compte de la stratégie fiscale afin d'apporter un allègement supplémentaire aux personnes morales dans l'optique de la réforme de l'imposition des entreprises III.

La présente motion demande donc une combinaison d'abaissements de la quotité d'impôt pour les personnes physiques et les personnes morales, étant entendu qu'à la différence de la mise en œuvre de la stratégie fiscale moyennant la révision de la loi sur les impôts, l'abaissement de la quotité d'impôts apporte un allègement aux deux catégories de contribuables et ne concerne que le canton.

Afin de permettre la réalisation de la motion, le Conseil-exécutif est tenu de présenter au Grand Conseil, outre le projet de révision 2018 de la loi sur les impôts, un programme d'austérité portant plus particulièrement sur les dépenses.

Motivation de l'urgence :

Dans la perspective du traitement de la stratégie fiscale à la session de juin 2016 et vu la nécessité de mettre au point un nouveau programme d'austérité, il faut que la décision concernant la présente motion puisse être prise rapidement.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion financière charge le Conseil-exécutif de prendre des mesures financières concernant le volet financier du prochain budget ou du prochain plan intégré mission-financement. En matière budgétaire, la motion financière a valeur d'instruction dans la mesure où elle ne limite pas significativement les compétences que la Constitution confère au Conseil-exécutif pour dresser le budget. Pour cela, le gouvernement doit en effet disposer de la liberté d'action nécessaire que lui confère la Constitution pour apprécier l'évolution économique et financière et en dégager les mesures de pilotage fiscal et financier à court et moyen termes ; sans cette liberté, il pourrait éventuellement devoir soumettre au Grand Conseil un budget qui ne correspond, dans sa totalité ou ses parties essentielles, ni à son évaluation, ni à sa volonté. L'article 89 de la Constitution cantonale donne d'ailleurs toute latitude au Conseil-exécutif pour arrêter le budget (à l'intention du parlement) et élaborer le plan intégré mission-financement sous sa propre et entière responsabilité. Le parlement ne peut pas déroger à cette règle constitutionnelle par le dépôt d'une motion financière réclamant l'introduction d'une mesure particulière dans l'un des deux arrêtés de planification. La motion financière contraint certes le Conseil-exécutif à étudier sérieusement la requête du Grand Conseil, mais elle ne peut pas le priver de la compétence et de la propre et entière responsabilité dont il jouit pour élaborer et arrêter le budget et le plan financier à l'intention du parlement. La motion financière a donc logiquement aussi pour fonction d'informer suffisamment tôt le Conseil-exécutif de l'esprit dans lequel Grand Conseil souhaite que soient dressés le budget et le plan financier.

La stratégie fiscale du canton de Berne (rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil) a été mise en consultation de septembre à décembre 2015. Ce texte prévoit principalement de baisser l'impôt des personnes morales, notamment dans la perspective de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). Le Conseil-exécutif y indique qu'un allègement significatif de l'impôt des personnes physiques, qui se justifierait en soi d'un point de vue fiscal, se traduirait par un manque à gagner intenable compte tenu de la politique financière actuelle du canton de Berne.

Dans le projet mis en consultation, le gouvernement proposait de financer une partie des pertes fiscales induites par la stratégie fiscale par une modification de l'impôt sur les véhicules à moteur (relèvement au niveau de la moyenne suisse). Il comptait également sur les rentrées fiscales de l'évaluation générale 2019 des immeubles et des forces hydrauliques, projet soumis au Grand Conseil. Grâce à ces deux mesures génératrices de revenus fiscaux, les conséquences financières de la stratégie fiscale auraient été supportables au moins à moyen terme pour le budget cantonal et pour les communes, compte tenu des perspectives financières qu'auguraient le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017-2019 vers la fin de l'année dernière.

Toutefois, le Grand Conseil a renvoyé le projet d'évaluation générale 2019 à une courte majorité (74 voix contre 68) lors de sa session de janvier dernier. Il a indiqué qu'il souhaitait le réexaminer en même temps que la stratégie fiscale, c'est-à-dire avec la révision 2018 de la loi sur les impôts. En conséquence, il faudra attendre au moins un an de plus, soit 2021 au lieu de 2020, pour qu'une évaluation générale dégage des recettes fiscales. En outre, l'autre mesure, c'est-à-dire la modification de l'impôt sur les véhicules à moteur, a été critiquée en procédure de consultation.

A cette situation, qui est déjà un frein considérable à la mise en œuvre de la stratégie fiscale, s'ajoute le fait que les perspectives financières à moyen et long termes se sont nettement détériorées par rapport à ce qu'elles étaient l'an dernier au moment de la planification. La suppres-

sion du taux plancher du franc suisse face à l'euro a considérablement affaibli la conjoncture de notre pays. A moyen terme, le budget bernois s'en ressentira aussi (ex : ralentissement de la croissance, voire baisse des rentrées fiscales, hausse du chômage, augmentation de l'aide sociale économique, etc.). Les conséquences financières à moyen terme de cette évolution de la conjoncture sont en cours d'analyse et les décisions qui seront prises en matière de baisses d'impôt devront impérativement en tenir compte. Il serait irresponsable de baisser ponctuellement et isolément les impôts avant d'avoir une vue d'ensemble des perspectives financières.

Le Conseil-exécutif remanie en ce moment la stratégie fiscale compte tenu des résultats controversés de la consultation et du changement des conditions financières. Vu la situation financière et fiscale qui vient d'être exposée, le Conseil-exécutif estime qu'il est indispensable de mener le débat politique sur la portée et le financement de la stratégie fiscale sur la base de chiffres actualisés. Or ceux-ci seront disponibles en août 2016 au plus tôt, lorsque le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 seront rendus publics. Cette évaluation de la situation financière par le Conseil-exécutif sera également discutée lors du processus de planification dans le cadre du dialogue avec la Commission des finances portant sur le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020.

Réduire isolément la quotité d'impôt, c'est-à-dire en faisant abstraction de l'optique globale de la stratégie fiscale, ainsi que le propose la présente motion, menace l'équilibre budgétaire du canton et fait planer le risque de nouveaux programmes d'économies, cela alors même que la situation économique générale est difficile. Compte tenu de l'ordre de grandeur financier des allègements nécessaires et des nombreuses restrictions budgétaires de ces dernières années (ex : mesures récentes et parfois douloureuses issues de l'examen des offres et des structures 2014 [EOS], planification de rechange de 2009, train de mesures de 2010, programme d'allègement budgétaire de 2012), il y a de fortes chances que d'éventuelles mesures ayant pour seul but de financer des baisses d'impôt se heurtent à une farouche résistance politique. Le financement de la stratégie fiscale est donc au cœur de conflits d'intérêts : il est en concurrence avec le financement d'une bonne offre de services publics en faveur de la population bernoise, un niveau d'endettement finançable sur le long terme, un volume d'investissements propice à l'évolution positive de l'économie bernoise et la compétitivité des conditions d'engagement du personnel cantonal et du corps enseignant.

Au final, il incombera aux forces politiques du canton de Berne de trouver le juste équilibre entre tous ces intérêts contradictoires et de prendre des décisions politiques adéquates sur cette base. Le Conseil-exécutif recommande vivement de ne pas prendre ces décisions isolément, mais dans une optique globale des finances et des impôts, et sur la base des chiffres actualisés du budget et du plan intégré mission-financement, ainsi que de la stratégie fiscale après son remaniement à l'issue de la consultation. Si des baisses d'impôt non financées sont décidées isolément, cela n'aura pas pour seule conséquence que de limiter en vain la possibilité d'une stratégie fiscale globale et prospective. Pour financer ces baisses, il faudra aussi envisager (comme dans le cadre de l'EOS) des mesures qui toucheront directement et très douloureusement les citoyens et citoyennes, ainsi que les institutions accomplissant des tâches publiques.

Prise de position de la Commission des finances

Pour définir la portée d'une motion, financière ou non, il faut se référer à la Constitution cantonale et plus précisément à son article 80, alinéa 1. Cette disposition donne au Grand Conseil le droit d'attribuer des mandats au Conseil-exécutif (par voie de motion entre autres). La Constitution, toujours dans cette même disposition, définit également la portée de ces mandats : la motion qui porte sur un domaine ressortissant au Grand Conseil ou au peuple a valeur d'instruction contraignante. Celle qui porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif n'a par contre que valeur de directive (art. 80, al. 1, 2^e phrase ; cf. également art. 63 LGC).

Pour déterminer si la présente motion a valeur d'instruction ou de directive, il faut se référer à l'autorité à qui ressortit exclusivement le domaine en cause. Les attributions du Conseil-exécutif définies par l'article 89, alinéa 1 ConstC ne limitent bien évidemment en rien les compétences financières exclusives du Grand Conseil garanties par la Constitution, telles que le droit du Grand Conseil de traiter le plan intégré mission-financement (art. 75 ConstC) et celui d'arrêter le budget et la quotité de l'impôt (art. 76, lit. a et c ConstC). La portée de la motion n'est donc pas déterminée par l'identité de l'autorité qui élabore le projet, celle qui par exemple prépare le projet de budget à l'attention du parlement, mais bien plutôt par celle qui statue en dernier ressort sur le projet. C'est la raison pour laquelle les mandats du Grand Conseil (et en particulier les motions financières) concernant le budget, le plan intégré mission-financement et la quotité de l'impôt (comme le réclame la présente intervention) ont valeur d'instruction contraignante. En effet, c'est au Grand Conseil et non au Conseil-exécutif que ressortit la compétence exclusive de statuer sur ces affaires (cf. art. 80, al. 1, 1^{re} phrase ConstC en relation avec art. 75 et art. 76, lit. a et c ConstC).

Après examen, la Commission des finances propose l'adoption de la motion financière à une courte majorité. Berne étant en queue du peloton des cantons s'agissant de la charge fiscale, il est urgent d'agir. Les régions limitrophes du canton sont exposées à un risque d'exode de la population. Conscient des problèmes, le Grand Conseil a adopté à une nette majorité une déclaration de planification de la Commission des finances lors des débats budgétaires de novembre dernier. Cette déclaration réclame une marge de manœuvre pour baisser les impôts des personnes physiques et morales.

Fin 2015, la presse a rapporté l'accueil majoritairement négatif réservé à la stratégie fiscale lors de la procédure de consultation. Les critiques portaient sur l'absence de mesures en faveur des personnes physiques alors même que le Conseil-exécutif reconnaît la nécessité d'agir sur ce point. C'est pour cette raison précisément que, aux yeux de la majorité de la Commission des finances, le moment est venu d'émettre un signal et d'alléger raisonnablement l'imposition des personnes physiques. Une réduction de 0,5 dixième correspond à une baisse des recettes fiscales d'environ 70 millions, une perte supportable sur un budget de dix milliards de francs. Cette réduction modeste du taux de l'impôt pourrait mettre la population dans de bonnes dispositions face à l'allègement de la fiscalité des personnes morales, certes induit par la réforme de l'imposition des entreprises, mais beaucoup plus marqué. La réduction générale du taux de l'impôt a l'avantage de la simplicité, puisque cette mesure concerne tous les impôts cantonaux, sans pour autant induire de manque à gagner pour les communes.

La minorité de la commission estime qu'il faut attendre la présentation de la version remaniée de la stratégie fiscale. Il faut disposer d'une vue d'ensemble pour pouvoir décider quelles mesures prendre. La stratégie fiscale sera délibérée en juin 2016 par le Grand Conseil et elle sera donc

présentée ces prochaines semaines. Le projet envoyé en consultation a certes été critiqué, mais on ne sait pas comment se présentera la proposition définitive du Conseil-exécutif. Globalement, de nombreuses incertitudes planent sur la politique financière. Le Grand Conseil a renvoyé le décret sur l'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques lors de la session de janvier et l'augmentation de l'impôt sur les véhicules à moteur proposée dans le projet de stratégie fiscale envoyé en consultation a soulevé une farouche résistance : il faut donc trouver d'autres sources de financement. Par ailleurs, les perspectives financières se sont assombries. Un manque à gagner de 70 à 140 millions sur les revenus est tout sauf négligeable et il est fort probable qu'un nouveau train de mesures d'économie sera nécessaire si ces pertes se concrétisent. La votation du 28 février dernier sur la réduction des primes de l'assurance-maladie l'a bien montré, il est tout aussi important pour la population de bénéficier d'un service public de qualité que d'être imposée sans excès.

Destinataire

- Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1398/2015
Date: 25 novembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 542328
Classification: Non classifié

Office des eaux et des déchets (OED)

**Communes de Walperswil et de Kappelen ; concession d'eau d'usage n° 1, Gimmiz
Renouvellement de la concession ; utilisation des eaux souterraines pour l'alimentation
publique en eau**



1	Exposé des faits	3
1.1	Généralités	3
1.1.1	Requérante	3
1.1.2	Installations d'utilisation des eaux sur le site de captage de Gimmiz.....	3
1.1.3	Communes	3
1.1.4	Numéro de concession	3
1.1.5	Titres juridiques actuels	3
1.2	Demande.....	4
1.3	Dossier de demande (en allemand)	4
1.4	Rappel	4
2	Bases légales	6
2.1	Actes législatifs fédéraux	6
2.2	Actes législatifs cantonaux.....	6
3	Considérants	6
3.1	Généralités	6
3.2	Durée de la concession	6
3.3	Quantité de prélèvement	6
3.4	Importance du captage pour l'alimentation en eau.....	7
3.5	Considérations hydrologiques et hydrogéologiques, protection des eaux	7
3.6	Influence sur d'autres utilisations d'eau	8

3.7	Zones de protection des eaux souterraines	8
3.8	Constructions et installations	9
3.9	Intérêts communaux	9
3.10	Qualité de l'eau potable	9
3.11	Redevance unique et redevance annuelle	9
3.12	Mise en balance des intérêts en présence.....	9
4	Décision d'octroi de la concession.....	10
4.1	Renouvellement de la concession d'eau d'usage	10
4.2	Conditions, charges et indications	10
4.2.1	Généralités	10
4.2.2	Exploitation des installations	10
4.2.3	Modification de la concession	11
4.2.4	Transfert de la concession	11
4.2.5	Extinction de la concession et désaffectation de l'installation	11
5	Taxes et émoluments	11
5.1	Taxes	11
5.2	Emoluments	12
5.3	Echéances.....	12
6	Notification et copies pour information	13
6.1	Notification (par courrier recommandé).....	13
6.2	Copies pour information.....	13
7	Voies de recours	13
8	Référendum facultatif.....	13

1 Exposé des faits

1.1 Généralités

1.1.1 Requérante

Wasserverbund Seeland AG (WVS AG), rue de Gottstatt 4, 2504 Bienne

1.1.2 Installations d'utilisation des eaux sur le site de captage de Gimmiz

Commune municipale de Walperswil :

- Station de pompage 1 : parcelle n° 74 (coordonnées : 585'390 / 211'220)
- Station de pompage 4 : parcelle n° 12 (coordonnées : 585'610 / 210'675)
- Station de pompage 5 : parcelle n° 78 (coordonnées : 584'940 / 210'675)
- Château d'eau : parcelle n° 75 (coordonnées : 585'510 / 211'406)

Commune municipale de Kappelen:

- Station de pompage 2 : parcelle n° 709 (coordonnées : 585'585 / 211'360)
- Station de pompage 3 : parcelle n° 689 (coordonnées : 585'810 / 211'230)

1.1.3 Communes

Kappelen et Walperswil

1.1.4 Numéro de concession

1 (n° courant 288), commune de Walperswil

1.1.5 Titres juridiques actuels

- Concession d'eau d'usage n° 13 H 72, communes de Kappelen et de Walperswil ; arrêté du Grand Conseil n° 6475, du 7 novembre 1967. La concession autorisait le service des eaux Wasserverbund Seeland AG à prélever jusqu'à 32 000 litres par minute (l/min) dans la nappe d'eau souterraine de la région Aarberg-Kappelen-Gimmiz ; elle était valable jusqu'au 30 juin 2013.
- Modification de la concession n°1 (n° courant 288, ancienne concession n° 13 H 72) ; décision de la Direction des transports, de l'énergie et des eaux du canton de Berne (aujourd'hui Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie, TTE) du 16 décembre 1988 : augmentation de la quantité de prélèvement de 32 000 l/min à 33 000 l/min au maximum.
- Modification de la concession n°1 (n° courant 288), délimitation de la zone de protection, permis de construire assorti de charges, dérogation au sens de l'article 24 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), approbation des plans d'une conduite d'eau ; décision de la TTE du 3 avril 1996. La concession est étendue à deux captages supplémentaires, la quantité maximale de prélèvement est inchangée, à 33 000 l/min.
- Prolongation temporaire de l'autorisation d'exploiter les eaux souterraines, du 30 mai 2013, pour alimenter le réseau public d'eau d'usage de la région Aarberg-Kappelen-Gimmiz (stations de pompage Gimmiz 1 à 5) ainsi que pour l'utilisation des installations correspondantes dans le cadre de la concession d'eau d'usage actuelle ; valable jusqu'à l'entrée en force de la décision relative au renouvellement de la concession.

1.2 Demande

Renouvellement de la concession n° 1 (n° courant 288), commune de Walperswil, pour alimenter le réseau public d'eau potable et d'eau d'usage au sens de l'article 9 de la loi du 23 novembre 1997 sur l'utilisation des eaux (LUE ; RSB 752.41), pour une durée de 40 ans, sans modification de la quantité de prélèvement ni de l'infrastructure existante.

1.3 Dossier de demande (en allemand)

Documents transmis avec la demande de concession du 11 avril 2012 :

- Analyses microbiologiques de 2010 et 2011
- Analyses chimiques de 1971 à 2011
- Processus d'analyses « Purge & trap » de 2010 et 2011
- Paramètres chimiques NAQUA du captage 2 de 1999 à 2010
- Rapport annuel du 8 décembre 2011 relatif au programme nitrate
- Diagramme de reconstitution des nappes souterraines d'après l'essai de pompage effectué du 11 janvier au 31 décembre 2011
- Plan de situation au 1:1 000, château d'eau de Gimmiz et stations de pompage 1 à 5, cadastre des conduites du 27 juillet 2009 et orthophoto avec installations de WVS AG

Documents transmis ultérieurement :

- Justification du 3 avril 2012 de la quantité faisant l'objet de la présente demande de prélèvement
- Résumé des conditions hydrogéologiques, rapport du bureau de géologues Kellerhals + Häfeli AG du 19 novembre 2013
- Proposition de WVS AG relative à la limitation de la quantité de prélèvement, lettre du 15 septembre 2014
- Description technique des installations du 10 mars 2015

Autres documents servant à l'examen de la demande :

- Dossier relatif au contrôle de la zone de protection des eaux souterraines ; essai de pompage de janvier/février 2011 aux captages de Gimmiz ; rapport du 29 juin 2011, plans du 7 juin 2011 et profils de forage du 28 mars 2011

1.4 Rappel

Le syndicat des eaux WVS AG disposait de la concession d'eau d'usage n° 1 (n° courant 288, ancienne concession n° 13 H 72), commune de Walperswil, octroyée par l'arrêté du Grand Conseil n° 6475, du 7 novembre 1967, modifiée le 16 décembre 1988 ainsi que le 3 avril 1996. La concession autorisait le prélèvement sur le site de captage de Gimmiz de 33 000 l/min au maximum dans la nappe d'eau souterraine de la région Aarberg-Kappelen-Gimmiz pour alimenter le réseau public d'eau potable et d'eau d'usage, au moyen de cinq puits disposant chacun d'une station de pompage. La durée de la concession était de 40 ans, à compter du jour de la mise en exploitation. Celle-ci ayant eu lieu le 1^{er} juillet 1973, la concession était dès lors valable jusqu'au 30 juin 2013.

WVS AG exploite et entretient les installations d'utilisation des eaux sur le site de captage de Gimmiz et fournit notamment de l'eau à ses trois partenaires, Energie Service Biel/Bienne (ESB), Seeländische Wasserversorgung (SWG) et Energie Seeland AG (ESAG). Ceux-ci se chargent de l'alimentation publique en eau dans leur zone de desserte, distribuant ainsi de l'eau aux consommateurs finaux.

Dans l'optique du renouvellement de la concession, un essai de pompage avec prélèvement de la quantité maximale de 33 000 l/min a été réalisé dans les cinq puits début 2011. L'objectif était de déterminer la quantité maximale d'eau pouvant être prélevée de manière durable en situation de basses eaux. Cet essai a également été effectué pour mesurer les effets d'un pompage intense sur la qualité de l'eau ainsi que pour évaluer le taux d'infiltration de l'eau de l'Aar (canal de Hagneck) dans les eaux souterraines.

Le 11 avril 2012, WVS AG a déposé une demande de renouvellement de la concession pour 40 années supplémentaires. La quantité faisant l'objet de la demande de prélèvement reste identique (33 000 l/min) et l'infrastructure existante doit continuer à être utilisée telle quelle, sans modifications.

A l'occasion de l'examen préalable du dossier de demande, l'Office des eaux et des déchets (OED) a constaté que la puissance nominale maximale des pompes installées ne correspondait pas avec la quantité faisant l'objet de la demande. Il a donc retourné la demande, conformément à l'article 18 du décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC ; RSB 725.1). Suite à cela, l'ayant droit a déposé, le 13 mars 2015, les documents complémentaires nécessaires.

La procédure de renouvellement de la concession n'a pas pu être menée à bien avant que la concession existante arrive à terme. La concessionnaire avait cependant besoin de poursuivre les prélèvements après l'expiration de la concession. L'installation étant utilisée pour l'alimentation publique en eau, la poursuite de l'exploitation servait par ailleurs un intérêt public. Comme l'eau ne pouvait ni être pompée ni être utilisée sans concession valable, une prolongation limitée dans le temps de l'autorisation d'exploiter portant sur la même quantité de prélèvement maximale a été accordée le 30 mai 2013, au sens d'une mesure provisionnelle (cf. art. 27 de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA ; RSB 155.21]). Cette autorisation temporaire expirera une fois achevée la procédure de renouvellement de la concession, c'est-à-dire avec l'entrée en force du présent arrêté.

La procédure d'octroi de concession au sens de l'article 9 LUE a été introduite par la décision directrice du 27 avril 2015. Les communes-sièges et les services cantonaux concernés ont été priés de remettre leurs rapports officiels et techniques.

La demande a été publiée dans la Feuille officielle du canton de Berne du 6 mai 2015, dans la feuille officielle d'avis d'Aarberg des 8 et 15 mai 2015 ainsi que dans la feuille officielle d'avis de Nidau des 7 et 14 mai 2015.

Le dossier de demande a été mis en dépôt public dans les communes municipales de Walperswil et de Kappelen du 6 mai au 4 juin 2015.

Le projet n'a fait l'objet d'aucune opposition.

2 Bases légales

2.1 Actes législatifs fédéraux

- Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20)
- Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201)

2.2 Actes législatifs cantonaux

- Loi du 23 novembre 1997 sur l'utilisation des eaux (LUE ; RSB 752.41)
- Décret du 11 novembre 1996 sur les redevances dues pour l'utilisation des eaux (DRE ; RSB 752.461)
- Loi du 11 novembre 1996 sur l'alimentation en eau (LAEE ; RSB 752.32)
- Loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RSB 155.21)
- Décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC ; RSB 725.1)
- Ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale (Ordonnance sur les émoluments, OEmo ; RSB 154.21)
- Décret du 15 janvier 1996 sur les émoluments du Grand Conseil et du Conseil-exécutif (DEmo GC/CE ; RSB 154.11)

3 Considérants

3.1 Généralités

L'utilisation des eaux publiques est subordonnée à une concession cantonale (art. 3, al. 2 et art. 9 LUE).

Une concession peut être accordée si les conditions légales sont remplies et si aucun intérêt public prépondérant ne s'y oppose. La concession pour un droit d'eau d'usage doit être renouvelée en règle générale après expiration de sa durée ; sinon, les mêmes dispositions s'appliquent que lors du premier octroi de ce droit (art. 11, al. 2 et art. 12, al. 4 LUE).

Le Grand Conseil du canton de Berne est compétent pour attribuer la concession (art. 15, al. 1, lit. d LUE).

3.2 Durée de la concession

Une concession d'eau d'usage peut être accordée pour une durée maximale de 40 ans (art. 11, al. 4 LUE). Il n'y a en l'occurrence aucune raison d'opter pour une durée plus courte. La concession peut être accordée pour la durée demandée, soit 40 ans à compter de l'expiration de la précédente concession, le 1^{er} juillet 2013.

3.3 Quantité de prélèvement

Le prélèvement concédé correspond à la quantité maximale, en l/min, qui peut être prélevée en tout temps. Partant, cette quantité doit être équivalente à la puissance nominale des pompes installées. La concession arrivée à expiration interdit expressément de dépasser le prélèvement concédé, même de manière temporaire (cf. conditions particulières, point 5 de l'acte de concession du 7 novembre 1967, ainsi que point b de la décision du 3 avril 1996 relative à la modification de la concession).

En l'occurrence, la puissance des pompes installées dans les cinq stations de pompage était bien supérieure au prélèvement concédé. Toutes les pompes alimentaient le château d'eau au besoin, de manière à compenser rapidement l'eau utilisée. Il est ainsi arrivé par le passé que sur de brefs intervalles (10 à 15 minutes environ), la quantité d'eau prélevée dépasse le prélèvement maximal concédé. Comme aucun pompage n'était ensuite effectué durant un certain temps, la nappe phréatique pouvait se reconstituer. Du point de vue de la protection des eaux souterraines, dans la mesure où l'aquifère n'est pas surexploité à long terme, et où les exigences relatives à la zone de protection des eaux souterraines sont respectées, cette manière de procéder ne pose donc pas de problème. Il importe toutefois de ne pas augmenter le prélèvement concédé.

Dans sa lettre du 15 septembre 2014, WVS AG indiquait avoir trouvé une solution technique pour limiter les quantités prélevées, et annonçait prévoir l'installation d'un dispositif de régulation des pompes directement adapté aux besoins des entreprises d'alimentation en eau. Les travaux correspondants ont été effectués à l'automne 2015. Désormais, les stations de pompage comptant plusieurs pompes ne peuvent plus en activer qu'une seule à la fois. Cela permet de satisfaire les besoins en eau sans jamais dépasser la limite maximale de prélèvement de 33 000 l/min.

3.4 Importance du captage pour l'alimentation en eau

Les captages de Gimmiz sont d'importance suprarégionale (Stratégie d'alimentation en eau du canton de Berne). Ils sont indispensables pour fournir de l'eau aux entreprises Energie Service Biel/Bienne (ESB), Seeländische Wasserversorgung (SWG) et Energie Seeland AG (ESAG).

3.5 Considérations hydrologiques et hydrogéologiques, protection des eaux

En vertu de l'article 43, alinéa 1 LEaux, les prélèvements opérés dans une nappe souterraine ne peuvent pas être supérieurs à la quantité d'eau qui l'alimente. Les prélèvements peuvent toutefois excéder temporairement les apports, à condition qu'ils ne portent préjudice ni à la qualité des eaux souterraines, ni à la végétation. Lorsque des prélèvements opérés dans une nappe d'eau souterraine influencent sensiblement le débit d'un cours d'eau, il faut veiller au maintien de débits résiduels convenables (cf. art. 29 ss LEaux).

Les conditions hydrogéologiques sont présentées dans le rapport du 19 novembre 2013 du bureau de géologues Kellerhals + Häfeli AG, Berne : les cinq stations de pompage aspirent l'eau d'un important aquifère graveleux d'une épaisseur de 30 à 50 mètres. Des analyses ont montré qu'il existe des échanges hydrauliques intenses (infiltration et exfiltration) entre l'eau souterraine et l'Aar (canal de Hagneck).

Un grand essai de pompage a permis d'estimer les ressources moyennes de l'aquifère à 20 000 l/min. Le prélèvement de 33 000 l/min demandé excède donc la quantité d'eaux souterraines qui peut être prélevée à long terme sans causer de surexploitation. La moyenne du prélèvement d'eau annuel de WVS AG ces dernières années est seulement d'environ 8300 l/min et est donc nettement inférieure à la quantité de prélèvement demandée de 33 000 l/min, laquelle correspond à la puissance nominale des pompes installées.

L'acte de concession doit tenir compte de cette situation : il fixera donc, outre la quantité de prélèvement maximale autorisée de 33 000 l/min (pics de prélèvement sur le court terme), une

quantité annuelle maximale de pompage d'environ 10,5 millions de mètres cubes d'eau, qui se fonde sur une quantité d'eau souterraine durablement utilisable de 20 000 l/min.

Le taux d'infiltration de l'eau provenant de l'Aar (canal de Hagneck) peut – en particulier lors de basses eaux – être qualifié d'extrêmement faible par rapport au débit de l'Aar. Dans le cas présent, il n'est donc pas nécessaire d'octroyer une autorisation au sens de l'article 29 LEaux, étant donné qu'il ne s'agit pas de prélèvements opérés dans une nappe d'eau souterraine qui influencent sensiblement le débit d'eaux de surface. Dans son rapport du 27 mai 2015, l'Inspection de la pêche approuve cette appréciation de l'OED.

3.6 Influence sur d'autres utilisations d'eau

Les résultats des analyses montrent qu'une influence sur les captages voisins d'eau potable n'aurait lieu que dans des cas extrêmes, et encore. Puisque la quantité moyenne prélevée est en général inférieure à la quantité de prélèvement concédée, il n'y a pas lieu de s'attendre à des répercussions majeures.

Le débit de l'Aar (canal de Hagneck) ne sera pas influencé de manière notable par le prélèvement d'eau souterraine. Celui-ci n'entravera ni l'exploitation des ouvrages de la Correction des eaux du Jura ni les installations d'utilisation de la force hydraulique sur le canal de Hagneck bénéficiant d'une concession.

Différents puits de prélèvement pour l'irrigation agricole se trouvent aux environs des stations de pompage 1 à 5. Ces prélèvements parallèles n'ont causé aucun problème attesté jusqu'à présent.

3.7 Zones de protection des eaux souterraines

Des zones de protection sont à délimiter autour des captages des eaux souterraines qui sont d'intérêt public (art. 20, al. 1 LEaux).

Dans le cadre des analyses hydrogéologiques approfondies effectuées en janvier et février 2011 pour le renouvellement de la concession, le bureau de géologues Kellerhals + Häfeli AG a également procédé au contrôle des zones de protection (rapport du 6 mars 2012).

Il ressort de ce contrôle que les dimensions des zones de protection des eaux souterraines n° 252 approuvées les 17 janvier 1996 et 28 juin 1999 sont conformes aux exigences légales actuelles (art. 29 OEaux).

Les adaptations minimales (réductions) des zones S2 et S3 proposées dans le rapport sont appropriées et fondées d'un point de vue hydrogéologique. Le nouveau règlement des zones de protection, qui se fonde sur le document-type de l'OED, n'entraînera en l'occurrence aucune restriction supplémentaire de l'utilisation. La zone de protection des eaux souterraines ainsi remaniée ne doit pas faire l'objet d'une nouvelle publication étant donné que le cercle des personnes et institutions concernées ne s'en trouve pas agrandi et qu'elles n'auront pas à subir non plus de restrictions d'utilisation supplémentaires. C'est la raison pour laquelle la procédure d'approbation de la zone de protection des eaux souterraines au sens de l'article 20 LAEE doit être menée séparément et ne doit pas impérativement être coordonnée avec la présente procédure de renouvellement de la concession.

3.8 Constructions et installations

Les constructions et installations existent et sont en bon état. Aucune mesure d'aménagement n'est prévue. L'utilisation sera assurée avec les équipements techniques déjà en place.

3.9 Intérêts communaux

Dans leurs prises de position des 8 juin 2015 et 9 juin 2015, les communes de Kappelen et de Walperswil ont approuvé le projet.

3.10 Qualité de l'eau potable

Le 7 mai 2015, dans le cadre de la procédure de corapport, le Laboratoire cantonal bernois constate que les installations remplissent les prescriptions de la législation relative aux denrées alimentaires et à l'hygiène. La qualité de l'eau potable a été irréprochable pendant des années. Seul le problème du chloridazon a été à l'origine d'une contestation en 2010, des teneurs élevées en chloridazon-desphenyl (ou en chloridazon-méthyl-desphenyl selon le rapport NAQUA) ayant été mesurées dans les captages 1 à 3. L'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) juge aujourd'hui ces deux produits de dégradation comme étant des métabolites « non pertinents ». Les valeurs relevées ne donneraient donc plus matière à contestation aujourd'hui.

3.11 Redevance unique et redevance annuelle

Une redevance unique est due pour l'octroi d'une concession (art. 34, al. 1 LUE et art. 4, al. 1 DRE). La redevance unique due pour l'utilisation d'eau d'usage correspond au sextuple de la composante de la taxe d'eau non assise sur la consommation due pour l'alimentation en eau potable (art. 11, lit. a DRE). Lorsqu'une concession est renouvelée, les taux applicables sont ceux fixés pour l'octroi du droit d'utilisation (art. 12, al. 1 DRE). La redevance unique est due rétroactivement à partir du 1^{er} juillet 2013.

Une taxe annuelle (taxe d'eau) est due pour un droit d'eau d'usage (art. 36, al. 1 LUE). La taxe d'eau due pour le prélèvement d'eau d'usage dans les eaux souterraines s'élève à sept francs par litre par minute concédé et à quatre centimes par mètre cube prélevé, pour l'alimentation en eau potable et l'approvisionnement en eau d'usage (art. 16, al. 1 DRE). De-meurent réservées les adaptations des redevances annuelles en cas de modification de la législation.

Les taxes annuelles ont continué à être facturées et payées dans les délais après l'expiration de la concession, et ce sur la base de l'autorisation de poursuivre l'exploitation délivrée le 30 mai 2013 pour une durée limitée. Il n'y a donc pas lieu de facturer avec effet rétroactif les taxes d'eau dues entre 2013 et 2015.

3.12 Mise en balance des intérêts en présence

La demande déposée répond aux besoins pour alimenter le réseau public d'eau potable et est conforme aux plans régionaux à long terme. Tous les services appelés à produire un rapport officiel ou un rapport technique approuvent le projet.

L'octroi de la concession d'eau d'usage ne s'oppose à aucun intérêt public ou intérêt de tiers. Les prescriptions légales sont respectées.

Le renouvellement de la concession se base sur l'infrastructure déjà en place et n'implique aucune mesure d'aménagement des installations d'utilisation des eaux.

Partant, le renouvellement de la concession d'eau d'usage n° 1 (n° courant 288), commune de Walperswil, peut être approuvé conformément aux conditions et charges formulées ci-après.

4 Décision d'octroi de la concession

4.1 Renouvellement de la concession d'eau d'usage

Le Grand Conseil du canton de Berne octroie au service des eaux Wasserverbund Seeland AG (WVS AG) la concession d'eau d'usage pour prélever une quantité maximale d'eau souterraine de 33 000 l/min sur les sites mentionnés en introduction en utilisant l'infrastructure existante. La quantité de prélèvement maximale autorisée sur le site de captage de Gimmiz est limitée à 10 512 000 m³ par an.

L'eau prélevée doit être utilisée exclusivement pour alimenter le réseau public d'eau potable et d'eau d'usage.

La durée de la concession est de 40 ans à compter de la date d'expiration de la concession existante ; la concession est donc valable du 1^{er} juillet 2013 au 30 juin 2053.

L'autorisation de poursuivre l'exploitation délivrée le 30 mai 2013 pour une durée limitée s'éteint avec l'entrée en force de la décision de renouvellement de la concession.

4.2 Conditions, charges et indications

4.2.1 Généralités

La concessionnaire est responsable de tous les dommages causés par l'exploitation des installations d'utilisation des eaux.

Le canton n'assume aucune responsabilité pour les dommages causés aux installations résultant de crues, de basses eaux, d'infiltration d'eau ou de phénomènes comparables. En outre, il ne garantit ni la disponibilité ni la qualité de l'eau.

Conformément à l'article 17 LAEE, la concessionnaire est par ailleurs tenue de fournir de l'eau aux services des eaux voisins et de procéder au besoin à une extension de ses installations aux frais des services des eaux intéressés.

Elle est aussi tenue de fournir de l'eau à ces services des eaux à un prix de production et un prix de consommation couvrant les frais. Les détails doivent être réglés dans des contrats de fourniture d'eau, lesquels nécessitent l'approbation de l'OED.

4.2.2 Exploitation des installations

Les installations d'utilisation des eaux doivent être exploitées conformément aux dispositions de la concession et maintenues en parfait état de fonctionnement.

L'eau souterraine captée doit satisfaire aux exigences de la législation sur les denrées alimentaires lorsqu'elle est distribuée à titre d'eau potable et doit le cas échéant être traitée selon les directives du Laboratoire cantonal bernois.

Les quantités d'eau prélevées dans la nappe souterraine doivent être mesurées et répertoriées. La concessionnaire doit installer et exploiter des dispositifs appropriés pour mesurer le volume d'eau utilisé, en particulier pour surveiller le respect de la réglementation en matière de quantité prélevée, les données correspondantes devant pouvoir sur demande être mises à la disposition de l'OED. Les résultats des mesures doivent être conservés pendant au moins dix ans. L'OED peut exiger l'installation d'autres équipements de mesure, notamment de mesure de la courbe de fluctuation du niveau de l'eau souterraine.

Les organes des services compétents ont le droit, en tout temps, d'effectuer les contrôles nécessaires et de vérifier le respect des dispositions de la concession. La concessionnaire est tenue de permettre les contrôles aux services spécialisés compétents, de leur fournir les renseignements demandés et de leur communiquer les résultats de ses propres contrôles.

L'OED peut réduire provisoirement le prélèvement concédé si celui-ci provoque d'importants dommages qui ne peuvent être écartés d'une autre manière.

Aucune substance de nature à polluer les eaux (produits chimiques tels que biocides, détartrants, détergents, etc.) ne doit être utilisée pour l'exploitation et l'entretien des installations de prélèvement ainsi que des éléments des installations en contact direct avec l'eau souterraine.

4.2.3 Modification de la concession

Les modifications relatives au type de prélèvement, à l'utilisation qui en sera faite ou à l'augmentation de la quantité d'eau prélevée nécessitent l'approbation de l'autorité compétente. Les dispositions relatives à l'octroi de la concession s'appliquent à toute modification importante de la concession.

4.2.4 Transfert de la concession

Les transferts de concessions doivent être approuvés par l'autorité concédante.

4.2.5 Extinction de la concession et mise à l'arrêt de l'installation

Le droit d'utilisation s'éteint à l'expiration de sa durée de validité, en cas de disparition des installations ou de renonciation de l'ayant droit.

Si une installation d'utilisation des eaux est mise à l'arrêt, la concessionnaire est tenue de prendre à ses frais toutes les mesures nécessaires à la mise à l'arrêt ou à la démolition de l'ouvrage et au rétablissement du cours d'eau et de la nappe d'eau dans leur état initial. Les travaux doivent être convenus avec l'OED et les services spécialisés compétents.

5 Taxes et émoluments

5.1 Taxes

En vertu du DRE, les redevances uniques et annuelles sont fixées comme ci-après :

Redevance unique de concession :

33 000 l/min x CHF 42.–

CHF 1 386 000.–

Redevances annuelles (taxe d'eau)¹ :

taxe d'eau non assise sur la consommation : 33 000 l/min x CHF 7.– CHF 231 000.–
+ taxe d'eau assise sur la consommation : CHF 0.04 par m³ d'eau prélevée

La taxe due pour l'utilisation d'eau d'usage est calculée d'après les quantités utilisées l'année précédente. Si les quantités utilisées ne sont pas mesurées (par ex. si le compteur d'eau est défectueux), la taxe d'eau assise sur la consommation n'est pas prélevée, et la taxe perçue correspond au triple de la taxe d'eau non assise sur la consommation.

5.2 Emoluments

En vertu de l'annexe I DRE et de l'annexe IIB OEmo, un émolument administratif est perçu pour couvrir les frais suivants :

Décision d'octroi de la concession	CHF	4850.–
Rapport officiel : Pêche	CHF	150.–
Prise de position de la commune municipale de Kappelen		0.–
Prise de position de la commune municipale de Walperswil		0.–
Corapport du Laboratoire cantonal		0.–
Total de l'émolument administratif	CHF	5000.–

5.3 Echéances

La redevance unique est exigible dès la notification de la présente décision et sera facturée par courrier séparé.

Les redevances annuelles (taxe d'eau) sont facturées le 30 juin.

L'émolument administratif sera exigible à l'entrée en vigueur de la présente décision et sera facturé par courrier séparé.

¹ Demeurent réservées les adaptations des redevances annuelles en cas de modification de la législation.

6 Notification et copies pour information

6.1 Notification (par courrier recommandé)

- Wasserverbund Seeland AG (WVS AG), rue de Gottstatt 4, 2504 Bienne

6.2 Copies pour information

- Administration communale de Walperswil, Waldweg 4, 3272 Walperswil
- Administration communale de Kappelen, Aarbergstrasse 12, 3273 Kappelen
- Laboratoire cantonal, Muesmattstrasse 19, 3012 Berne
- Office de l'agriculture et de la nature, Inspection de la pêche, Schwand 17, 3110 Münsingen
- OED, Comptabilité, Fonds pour l'alimentation en eau (N° d'affaire OED : 236071)

7 Voies de recours

La présente décision peut être attaquée dans les 30 jours à compter de sa notification auprès du Tribunal administratif du canton de Berne, Speichergasse 12, 3011 Berne. Le recours de droit administratif, présenté au moins en quatre exemplaires, doit comporter les conclusions, l'indication des faits, des moyens de preuve et des motifs, et il doit être muni d'une signature valable. La décision attaquée et les moyens de preuve disponibles doivent être joints.

8 Référendum facultatif

L'acte de concession du Grand Conseil est soumis au référendum facultatif et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataire

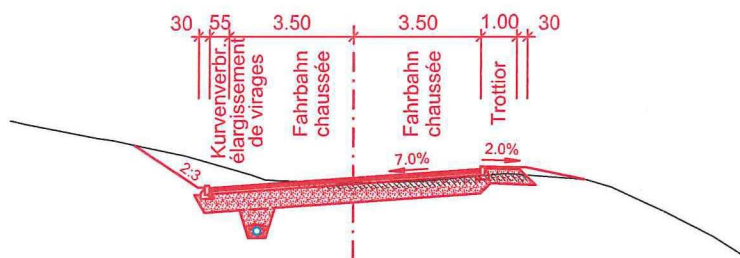
- Grand Conseil

Kantonssstrasse Nr. 11 : Zweisimmen - Spiez
Instandsetzung Instabilität Eselacher

Route cantonale n° 11 : Zweisimmen - Spiez
Réparation instabilité Eselacher

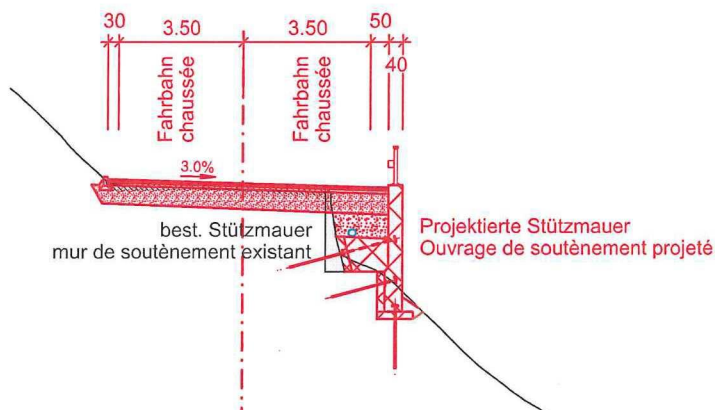
Schnitt / Coupe 1

Ausbauetappe Strasse, L = 224 m
 Etape d'élargissement de route, L = 224 m



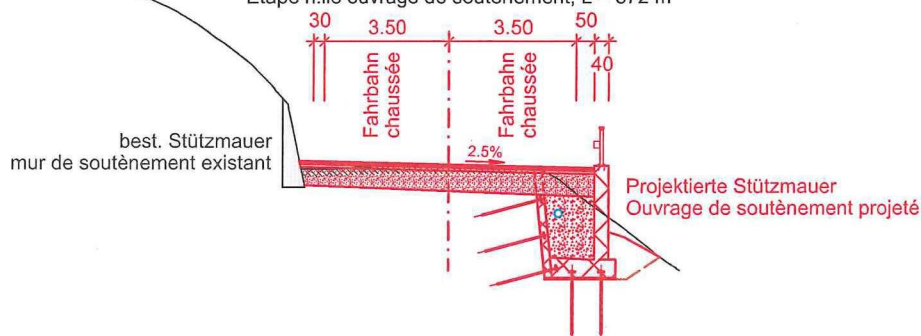
Schnitt / Coupe 2

Ausbauetappe Stützmauer, L = 572 m
 Etape n.lle ouvrage de soutènement, L = 572 m



Schnitt / Coupe 3

Ausbauetappe Stützmauer, L = 572 m
 Etape n.lle ouvrage de soutènement, L = 572 m



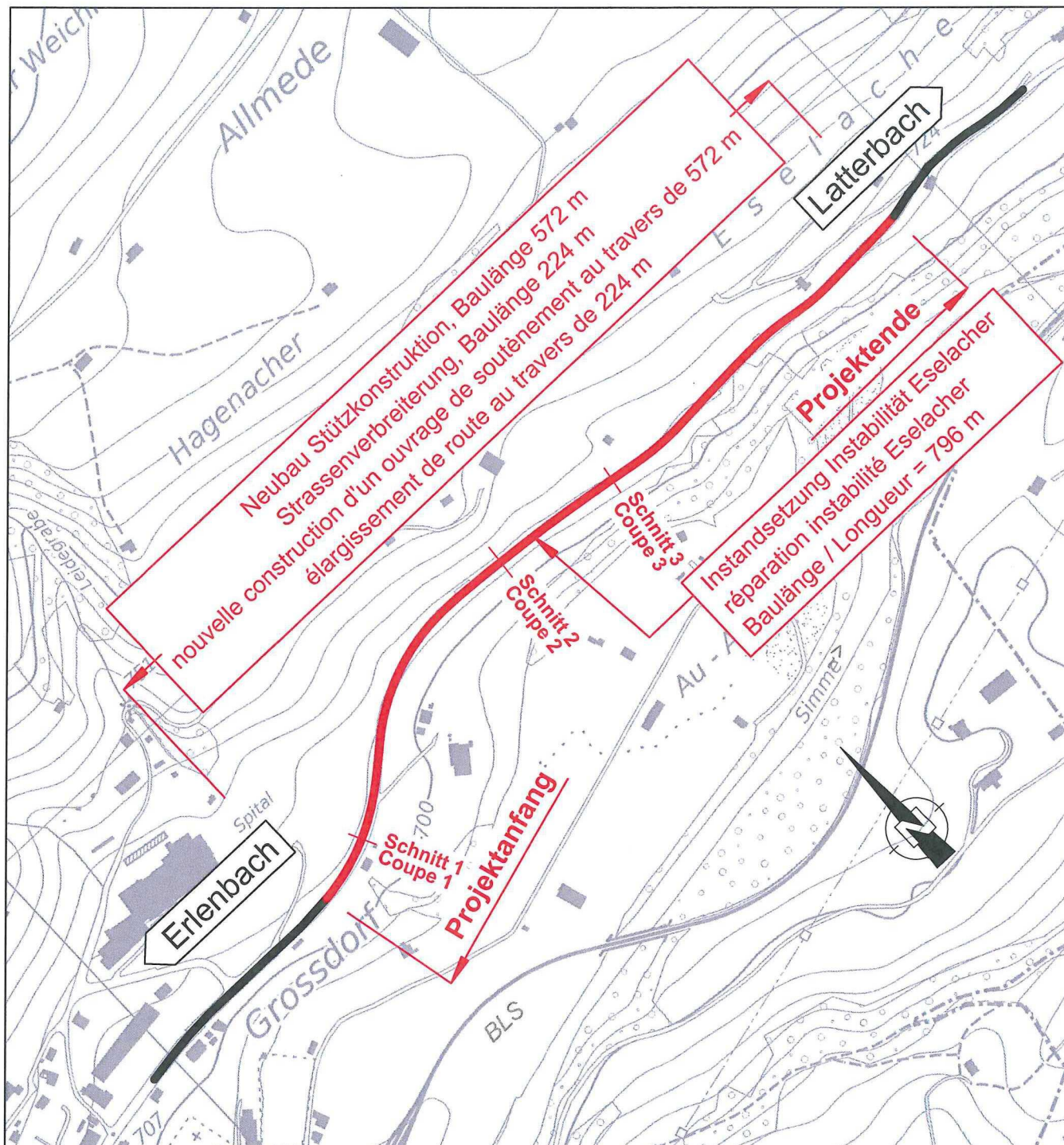
Schnitte / Coupes 1:200

Thun, Oktober 2015
 Thoune, Octobre 2015

Tiefbauamt des Kantons Bern / Kreis I
 Offices des ponts et chaussées du canton de Berne / 1er arrondissement

Kantonsstrasse Nr. 11 : Zweisimmen - Spiez
Instandsetzung Instabilität Eselacher

Route cantonale n° 11 : Zweisimmen - Spiez
Réparation instabilité Eselacher



Übersichtsplan / Plan d'ensemble 1:5000

Legende / Légende:

- Kantonsstrasse / Route cantonale
- Projektiertes Bauvorhaben / Travaux projetés

Thun, Oktober 2015

Tiefbauamt des Kantons Bern / Kreis I

Thoune, Octobre 2015

Offices des ponts et chaussées du canton de Berne / 1er arrondissement

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1563/2015
Date: 16 décembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 548350
Classification: Non classifié

Route cantonale n° 11 entre Zweisimmen et Wimmis, commune d'Erlenbach 10494 / Remise en état et stabilisation du tronçon « Eselacher »; crédit d'engagement

1 Objet

Le présent crédit doit permettre de réaliser des mesures de maintien de la valeur de l'ouvrage ainsi qu'un élargissement de la chaussée sur le tronçon « Eselacher » de la route du Simmental, entre Wimmis et Erlenbach.

Les coûts totaux s'élèvent à 9 056 000 francs. Ceux afférents au gros entretien, de 4 568 500 francs, sont couverts par le crédit-cadre pour le gros entretien et ont été approuvés par la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE). La demande de crédit adressée au Grand Conseil porte sur les nouveaux investissements à hauteur de 4 088 000 francs, déduction faite des contributions de tiers de 29 500 francs et des frais d'étude de projet déjà avalisés de 370 000 francs. Les coûts de ces investissements ne peuvent pas être financés par l'intermédiaire du crédit-cadre d'investissement routier 2014 – 2017, étant donné qu'ils dépassent le montant de deux millions de francs et que le projet n'a pas été intégré dans le plan du réseau routier.

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative.

2 Bases légales

2.1 Législation

- Loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR ; RSB 732.11), articles 3, 38, 39, 49, 52 à 56
- Ordonnance du 29 octobre 2008 sur les routes (OR ; RSB 732.111.1), articles 17 ss
- 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



2.2 Etudes et plans

- Etude de corridor sur la route du Simmental, ACE 951/2001
- Plan sectoriel cantonal pour le trafic cycliste du 3 décembre 2014
- Plan routier de février 2016

3 Coûts, dépenses nouvelles

Niveau des prix au 1^{er} octobre 2015 ; indice des coûts de production (ICP) de la Société Suisse des Entrepreneurs – renchérissement après contrat ; indice suisse des coûts de construction de l'Office fédéral de la statistique – renchérissement mesuré par l'indice.

Coûts totaux	CHF	9 056 000.–
./. Contributions prévues de tiers	–CHF	29 500.–
Coûts à la charge du canton	CHF	9 026 500.–
dont		
• gros entretien selon l'article 56 LR <u>approuvé par la TTE</u>	CHF	4 741 000.–
• nouveaux investissements selon l'article 52 LR	CHF	4 285 500.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'art. 143 OFP	CHF	4 285 500.–
./. Dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet	–CHF	370 000.–
Crédit à approuver	CHF	4 088 000.–

Il s'agit en l'occurrence de dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Dans la mesure où elles sont destinées au gros entretien, les dépenses sont financées avec les ressources du crédit-cadre pour le gros entretien des routes cantonales, et la compétence en la matière appartient à la TTE. Les nouveaux investissements s'élevant à plus de deux millions de francs et le projet n'étant pas prévu dans le plan du réseau routier, ils ne peuvent être autorisés par le biais du crédit-cadre d'investissement routier 2014-2017 (art. 53 LR). Il s'agit par conséquent d'un projet individuel requérant, en vertu des articles 52 et 55, alinéa 1 LR un arrêté du Grand Conseil.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement.

4 Nature du crédit / compte / groupe de produits / exercice

Groupe de produits : 09.09.9100 Infrastructures

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements ci-dessous, inscrits au budget et au plan financier :

Compte	Rubrique	Exercice	Montant	
1579 501000	Office des ponts et chaussées, construction de routes cantonales	Jusqu'ici	CHF	356 000.–
		2016	CHF	500 000.–
		2017	CHF	4 300 000.–
		2018	CHF	3 000 000.–
		2019	CHF	900 000.–
		Total	CHF	9 056 000.–

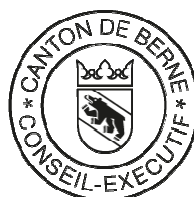
5 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 16 décembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 548350
Classification: Non classifié

Route cantonale n° 11 entre Zweisimmen et Wimmis, commune d'Erlenbach 10494 / Remise en état et stabilisation du tronçon « Eselacher »; crédit d'engagement

Table des matières

1	Synthèse	3
2	Bases légales	3
2.1	Législation	3
2.2	Etudes et plans	3
3	Description de l'affaire	3
3.1	Rappel et besoins	3
3.2	Caractéristiques du projet	4
3.3	Acquisition de terrains	5
3.4	Calendrier	5
4	Répercussions sur les finances et le personnel	5
4.1	Coûts et financement	5
4.1.1	Coût total	6
4.1.2	Contributions prévues de tiers	6
4.1.3	Récapitulatif	6
4.1.4	Nature du crédit / plan financier	7
4.1.5	Coûts induits	7
4.2	Répercussions sur le personnel	7
5	Répercussions sur les communes	7
6	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	7
6.1	Répercussions sur l'économie	7
6.2	Répercussions sur l'environnement	7



6.3	Répercussions sur la société	7
7	Résultats de la procédure de consultation et de dépôt	7
8	Proposition.....	7

1 Synthèse

La route du Simmental appartient au réseau des routes principales suisses et, pour le secteur entre Wimmis et Erlenbach, à celui des itinéraires d'approvisionnement. Construit dans les années 1930 et long de 800 mètres, le tronçon « Eselacher » se situe peu avant Erlenbach, sur le versant nord, à forte déclivité. Des mouvements d'affaissement de la pente ainsi que des glissements de terrain y ont toujours rendu la chaussée instable. Aujourd'hui, l'instabilité est telle que la sécurisation et la rénovation de cette dernière ne peuvent être reportés. Par ailleurs, cette route en service depuis quatre-vingts ans ne répond aux exigences d'aujourd'hui ni en termes de capacité de charge, ni en termes de largeur (six mètres). L'étude de corridor portant sur la route du Simmental, établie il y a une quinzaine d'années, prévoyait d'ailleurs déjà une largeur normale de sept mètres.

Les travaux de rénovation doivent être entrepris le plus rapidement possible, idéalement à l'été 2016. L'élargissement nécessaire de la chaussée devra être réalisé à cette occasion.

Les coûts totaux s'élèvent à **9 056 000 francs**. Ceux afférents au gros entretien, de 4 568 500 francs, ont déjà été approuvés par la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. La présente demande de crédit porte sur le montant de **4 088 000 francs** pour les nouveaux investissements, après déduction des contributions de tiers à hauteur de 29 500 francs et des coûts d'étude de projet déjà avalisés de 370 000 francs.

Etant donné que cette affaire ne figure pas dans le plan du réseau routier 2014 – 2029, les nouveaux investissements de 4 285 500 francs pour l'élargissement de la chaussée ne peuvent pas être financés par l'intermédiaire du crédit-cadre d'investissement 2014 – 2017. Ces dépenses requièrent donc un crédit d'objet du Grand Conseil.

2 Bases légales

2.1 Législation

- Loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR ; RSB 732.11), articles 3, 38, 39, 49, 52 à 56
- Ordonnance du 29 octobre 2008 sur les routes (OR ; RSB 732.111.1), articles 17 ss
- 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

2.2 Etudes et plans

- Etude de corridor sur la route du Simmental, ACE 951/2001
- Plan sectoriel cantonal pour le trafic cycliste du 3 décembre 2014
- Plan routier de février 2016

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel et besoins

La route du Simmental (route cantonale n° 11) dessert les régions touristiques de Lenk–Simmental et du Pays de Gessenay, et relie l'Oberland occidental avec les cantons de Vaud et de Fribourg. Du fait de son importance suprarégionale, elle est considérée, en vertu de l'ordonnance du 18 décembre 1991 concernant les routes de grand transit, comme une route principale suisse. Entre Erlenbach et Wimmis, elle est en outre classée « itinéraire

d'approvisionnement » et, conformément au plan sectoriel cantonal pour le trafic cycliste, comme un élément du réseau de base pour les déplacements quotidiens à vélo.

Le tronçon « Eselacker », de 800 mètres environ, se trouve immédiatement à l'est de la localité d'Erlenbach en direction de Spiez. Il a été aménagé dans les années 1930 avec une chaussée de six mètres de large parcourant l'abrupt versant nord de la vallée. Déjà à l'époque, des problèmes de ruissellement souterrain d'eaux de pente s'étaient posés. Afin de sécuriser la route, il avait été tenté de canaliser ces eaux dans des conduites de drainage. Malgré tout, des phénomènes d'affaissement et de glissement sont apparus, qui se sont traduits par des instabilités et des dommages supplémentaires à la route. Ces mouvements se trouvent de plus amplifiés par le fait que les eaux de ruissellement et plusieurs sources captées canalisées dans la conduite de drainage des eaux de la chaussée sont déversées dans la pente en contrebas de la route. La voie côté aval est particulièrement concernée ; les fissures et tassements récurrents du revêtement ont été régulièrement comblés au cours des années, si bien que la couche d'asphalte présente par endroits une épaisseur supérieure à un mètre. Aujourd'hui, deux zones de glissement actives marquées par de fortes déformations, des fissurations et des affaissements dans les talus en contrebas de la route, des infiltrations dans le terrain dues à la défectuosité des conduites de drainage et d'évacuation des eaux de ruissellement de la chaussée, de même que les dommages s'accroissant de plus en plus rapidement, ne permettent plus de reporter une nouvelle fois les travaux urgents de réparation de la chaussée.

Dans le périmètre du projet, le trafic journalier moyen (TJM) est d'environ 8000 véhicules, avec une part de poids lourds de cinq pour cent environ. La limite de vitesse indiquée est de 80 km/h. Le tracé en ligne droite permet de rouler à une allure élevée, même pour les gabarits importants. En raison de l'étroitesse de la chaussée, le croisement de deux véhicules lourds ne peut cependant s'effectuer dans des conditions de sécurité suffisantes. Qui plus est, la largeur ne correspond plus aux exigences en vigueur. Les accotements latéraux qui stabilisaient initialement les bords de la chaussée ont disparu sur une majeure partie du tronçon. Les dispositifs de sécurité contre les chutes sur les murs de soutènement côté aval sont constitués de tubes métalliques qui ne peuvent résister au poids des gros gabarits.

Le dernier bâtiment habité à l'année hors de la localité d'Erlenbach se situe à 200 mètres environ du début du tronçon. La sécurité des piétons se rendant au village en longeant la route n'est pas assurée. La circulation est telle et la chaussée si étroite que s'y aventurer à pied est extrêmement dangereux. Il est par conséquent prévu d'aménager un chemin piéton indépendant de la chaussée.

3.2 Caractéristiques du projet

Afin de sécuriser la route et d'empêcher de nouvelles déformations, deux mesures sont nécessaires :

- Il convient de stabiliser la bordure côté aval à l'aide de murs de soutènement verticaux en béton, s'appuyant sur de petits pieux de pression (« micro-pieux ») et ancrés par des pieux de traction obliques.
- Il faut également mettre en place des conduites de drainage et des grilles d'évacuation pour collecter les eaux de pente et de ruissellement de la chaussée, ainsi qu'une canalisation d'environ 280 mètres de long afin de déverser celles-ci dans la Simme.

Aucune déviation n'étant possible, l'ensemble du trafic doit pouvoir circuler via la route habituelle durant les travaux. A cet effet, les véhicules seront guidés sur une seule voie au moyen d'une signalisation lumineuse. Le chantier requiert un élargissement de la chaussée à plus de sept mètres afin de ménager suffisamment d'espace pour la largeur de voie minimale, les éléments de délimitation et les opérations en cours. Les conditions de l'élargissement définitif à sept mètres pour respecter les exigences actuelles et le concept de l'étude du corridor de la route du Simmental, seront ainsi posées d'emblée.

Le profil de la route sera le suivant :

- accotement de 30 cm côté amont ;
- deux voies d'une largeur normale de 3,50 mètres chacune, élargies conformément à la norme dans les virages et les arcs de raccordement ;
- accotement de 50 cm côté aval afin de ménager la distance nécessaire par rapport aux protections contre les chutes.

Sur les murs de soutènement en aval, les barrières en tubes métalliques seront remplacées par des dispositifs de retenue modernes avec profil en caisson.

Etant donné que cette route n'est pas régulièrement empruntée par des piétons se rendant au village, il a été décidé, après concertation avec la commune, de prévoir une solution aussi simple que possible pour ces derniers. Un chemin gravillonné d'un mètre de large et de 100 mètres de long sera aménagé côté aval. Son prolongement jusqu'au village verra le jour ultérieurement, dans le cadre de la réfection de la traversée d'Erlenbach.

Cette route n'est empruntée par aucun bus public ; les transports collectifs ne sont donc pas concernés par le projet.

3.3 Acquisition de terrains

La surface requise est de 1890 mètres carrés. Il s'agit majoritairement de terres agricoles en pente, parfois très abrupte, et d'une petite surface de moins de 100 mètres carrés de forêt. Les terrains se trouvent en majeure partie sur la bande interdite à la construction conformément à l'article 80 de la loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR ; RSB 732.11). Aucune surface d'assolement n'est concernée.

3.4 Calendrier

Il faut que les travaux débutent dès que possible, idéalement à l'été 2016. La mise en service doit avoir lieu en 2018 et l'achèvement des travaux annexes en 2019.

4 Répercussions sur les finances et le personnel

4.1 Coûts et financement

Niveau des prix au 1^{er} octobre 2015 ; indice des coûts de production (ICP) de la Société Suisse des Entrepreneurs – renchérissement après contrat ; indice suisse des coûts de construction de l'Office fédéral de la statistique – renchérissement mesuré par l'indice.

4.1.1 Coût total

Etude de projet et direction des travaux	CHF	696 600.–
Acquisition de terrains	CHF	65 880.–
Aménagement	CHF	3 926 000.–
Gros entretien	CHF	4 367 520.–
Total	CHF	9 056 000.–

4.1.2 Contributions prévues de tiers

Commune	CHF	22 500.–
Tiers	CHF	7 000.–
Total	CHF	29 500.–

4.1.3 Récapitulatif

Coûts totaux	CHF	9 056 000.–
./. Contributions de tiers	–CHF	29 500.–
Coûts à la charge du canton	CHF	9 026 500.–
dont		
• gros entretien selon l'art. 56 LR <u>déjà approuvé par la TTE</u>	CHF	4 741 000.–
• nouveaux investissements selon l'art. 52 LR	CHF	4 285 500.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'art. 143 OFP	CHF	4 285 500.–
./. Dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet	–CHF	370 000.–
Crédit à approuver	CHF	4 088 000.–

Les coûts attestés correspondent au devis, d'une précision de plus ou moins dix pour cent. Les coûts totaux incluent un coût du risque à hauteur de 596 160 francs.

Il s'agit en l'occurrence de dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP. Dans la mesure où elles sont destinées au gros entretien, elles sont financées par le biais du crédit-cadre pour le gros entretien et la compétence en matière de dépenses appartient à la TTE.

Attendu que les nouveaux investissements s'élèvent à plus de deux millions de francs et que le projet n'était pas prévu dans le plan du réseau routier, ils ne peuvent être autorisés via le crédit-cadre d'investissement routier 2014 – 2017 (art. 53 LR). Il s'agit par conséquent d'un projet individuel nécessitant, en vertu des articles 52 et 55, alinéa 1 LR, un arrêté du Grand Conseil.

L'arrêté ci-joint autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement.

4.1.4 Nature du crédit / plan financier

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté et inscrits au budget et au plan financier.

4.1.5 Coûts induits

Il n'y a pas de coûts induits.

4.2 Répercussions sur le personnel

Aucune.

5 Répercussions sur les communes

Le projet n'a pas de répercussions directes sur les communes, mais il améliore et sécurise la liaison entre celles du Haut-Simmental et du Pays de Gessenay.

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

6.1 Répercussions sur l'économie

Les mesures de maintien de la valeur de l'ouvrage visent à prévenir des glissements de terrain susceptibles de couper cette liaison routière importante d'un point de vue économique. Durant les travaux, le projet aura en outre des répercussions positives sur le secteur de la construction et les emplois qui y sont liés. L'impact n'est cependant pas quantifiable.

6.2 Répercussions sur l'environnement

La situation actuelle ne se trouvant pas substantiellement modifiée, le projet n'a quasiment pas d'impact sur l'environnement. Dans le périmètre des travaux, la route est régulièrement traversée par du gibier en deux endroits. Afin que les animaux ne soient pas perturbés, les murs de soutènement seront remplacés par des talus à ces deux niveaux.

6.3 Répercussions sur la société

Grâce aux aménagements, le sentiment de sécurité se trouvera nettement renforcé sur ce tronçon aujourd'hui délicat. Le risque de collisions latérales et de chutes de véhicules sera également réduit.

7 Résultats de la procédure de consultation et de dépôt

Les offices et les services impliqués dans la procédure se sont prononcés en faveur du projet. Le plan de route a été déposé pour consultation à Erlenbach du 3 septembre au 5 octobre 2015. Une seule opposition a été formée, contre l'acquisition de terrain. Elle a été rejetée et lors de la procédure d'acquisition de terrain qui a suivi, une solution consensuelle a pu être trouvée.

8 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Pièces jointes

- Projet d'arrêté
- Plan d'ensemble au 1:5000^e
- Coupes au 1:200^e

Annexes au dossier de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT ; en allemand)

- Devis d'août 2015
- Approbation du plan de route de février 2016
- Dossier du projet (dossier de mise à l'enquête) du bureau d'ingénieurs Kissling + Zbinden AG, Spiez, août 2015

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 38/2016
Date: 13 janvier 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 560561
Classification: Non classifié

Subventions cantonales allouées aux projets communaux de priorité A conformément aux projets d'agglomération « Transports et urbanisation » de deuxième génération ; crédit-cadre 2016–2027

1 Objet

Le crédit-cadre demandé, de **36 millions de francs**, doit permettre d'approuver le financement du montant total des subventions que le canton a prévu de verser aux communes pour la réalisation des projets d'agglomération de deuxième génération « Transports et urbanisation » (2011/2012) de priorité A. Il s'agit exclusivement de projets d'infrastructures de transport préalablement examinés par la Confédération et le canton, qui sont classés dans la catégorie à exécuter en priorité et font partie intégrante des conventions de prestations conclues entre la Confédération et le canton de Berne. La compétence d'édicter les arrêtés d'exécution (crédits d'objet pour chaque contribution du canton) est déléguée par le présent arrêté à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE).

2 Bases légales

- Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur le fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération, le réseau des routes nationales de même que pour les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques (Loi sur le fonds d'infrastructure, LFI_{Inf} ; RS725.13), article 7
- Loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et de la redevance autoroutière (LUMin ; RS 725.116.2), articles 17a à 17d
- Arrêté fédéral du 4 octobre 2006 concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure (FF 2007 8553), article 1
- Arrêté fédéral du 16 septembre 2014 sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2015 (FF 2014 7853), article 2
- Loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR ; RSB 732.11), article 62
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), article 11
- 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, dépenses nouvelles

Les données ci-après se basent sur les conventions de prestations conclues entre la Confédération, le canton et les agglomérations de Berne, Biel/Bienne-Lyss, Thoune, Berthoud, Langenthal et Interlaken portant sur les projets d'agglomération « Transports et urbanisation » de deuxième génération 2011/2012, qui se fondaient eux-mêmes sur l'indice suisse des coûts de construction de l'Office fédéral de la statistique pour l'Espace Mittelland d'octobre 2005 hors T.V.A. Cet indice est passé de 122,3 à 141,9 points en avril 2015. Le tableau ci-dessous indique les coûts actuels selon le niveau des prix d'avril 2015, T.V.A. comprise.

Coût total	CHF	150 000 000.–
./. Contribution probable de la Confédération (env. 31,5 % de CHF 150 000 000)	– CHF	47 200 000.–
./. Participation probable des communes (env. 44,5 % de CHF 150 000 000)	– CHF	66 800 000.–
Coûts nets et crédit-cadre à approuver (env. 24,0 % de CHF 150 000 000)	CHF	36 000 000.–

Il s'agit en l'occurrence de dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Les coûts nets et le crédit-cadre à approuver correspondent à la somme des subventions maximales à octroyer par le canton.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement.

4 Nature du crédit / compte / groupe de produits / exercice

Groupe de produits : 09.09.9100 Infrastructures

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera versé sous la forme d'un crédit-cadre au sens de l'article 53 LFP. Ce crédit sera libéré par les arrêtés d'exécution et relayé par les paiements prévus au cours de l'année 2016 et des années suivantes qui sont inscrits au plan de financement 2017 à 2019.

Compte	Rubrique budgétaire
1579 562000	Subventions d'investissement aux communes

5 Conditions

Le crédit-cadre est libéré par le biais d'arrêtés d'exécution.

L'utilisation des montants alloués relève de la compétence de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie en vertu de l'article 53, alinéa 2, lettre a LFP, cette dernière ayant aussi la compétence de décider d'une éventuelle prolongation de la durée du crédit-cadre.

6 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 13 janvier 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 560561
Classification: Non classifié

Subventions cantonales allouées aux projets communaux de priorité A conformément aux projets d'agglomération « Transports et urbanisation » de deuxième génération ; crédit-cadre 2016–2027

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	2
3.1	Contribution de la Confédération	2
3.2	Subvention du canton	3
3.3	Perspectives	5
4	Répercussions financières	5
4.1	Récapitulatif des coûts.....	5
4.2	Financement et tranches de paiement	5
5	Répercussions sur les communes	6
6	Proposition.....	6



1 Synthèse

Comme il a été annoncé dans le rapport du crédit pour les projets d'agglomération « Transports et urbanisation » de première génération, il s'agit d'approuver à présent un nouveau crédit-cadre, à hauteur de **36 millions de francs**, qui doit permettre de financer le montant total des subventions que le canton a prévu de verser aux communes pour la réalisation des projets de deuxième génération 2011/2012. Il s'agit exclusivement de projets d'infrastructures de transport préalablement examinés par la Confédération et le canton, qui sont classés dans la catégorie à réaliser en priorité et font partie intégrante des conventions de prestations conclues entre la Confédération et le canton de Berne. La compétence d'édicter les arrêtés d'exécution (crédits d'objet pour chaque contribution du canton à une mesure) doit, par l'arrêté ci-joint, de nouveau être déléguée à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE).

Cet arrêté est soumis à la **votation facultative** et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur le fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération, le réseau des routes nationales de même que pour les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques (Loi sur le fonds d'infrastructure, LFI_{Inf} ; RS 725.13), article 7
- Loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et de la redevance autoroutière (LUMin ; RS 725.116.2), articles 17a à 17d
- Arrêté fédéral du 4 octobre 2006 concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure (FF 2007 8553), article 1
- Arrêté fédéral du 16 septembre 2014 sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2015 (FF 2014 7853), article 2
- Loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR ; RSB 732.11), article 62
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), article 11
- 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 Contribution de la Confédération

Selon l'article 62 LR, le canton subventionne dans les villes et agglomérations des infrastructures de transport auxquelles la Confédération alloue des contributions. Les subventions s'élèvent au maximum à 50 pour cent des coûts imputables non couverts par la Confédération. La liste des mesures à cofinancer figure dans les conventions de prestations conclues entre la Confédération et le canton pour les projets d'agglomération de deuxième génération 2011/2012 (liste des mesures et ensemble de mesures, priorité A). En vertu de ces conventions, la Confédération soutient ces mesures à hauteur de 40 pour cent au maximum des coûts convenus.

Contributions accordées à chaque agglomération pour des projets communaux :

Agglomération	Coûts		Contribution fédérale	
	En mio CHF 2005	En mio CHF 2015	%	En mio CHF 2015
Berne	34,2	43,1	23,6%	10,2
Biel/Bienne-Lyss	12,8	16,2	30,0%	4,8
Berthoud	6,9	8,6	40,0%	3,5
Interlaken	17,6	22,2	35,0%	7,8
Langenthal	34,0	42,8	35,0%	15,0
Thoune	13,5	17,0	35,0%	6,0
Total	118,9	150,0	31,5%	47,2

Tableau 1 : Aperçu des coûts et des contributions fédérales pour les projets communaux prioritaires en vertu des conventions de prestations conclues entre la Confédération et le canton pour les projets d'agglomération de deuxième génération « Transports et urbanisation » 2011/2012, niveau des prix d'octobre 2005 (hors T.V.A.) ou d'avril 2015 (T.V.A. comprise).

3.2 Subvention du canton

Les conventions de prestations portent sur les mesures et les ensembles de mesures du canton et des communes. Selon la LR, le canton finance les mesures sur le réseau routier cantonal au moyen du crédit-cadre d'investissement routier ou de crédits d'objets et celles pour les transports publics au moyen du crédit-cadre d'investissement correspondant. Les subventions aux projets communaux prioritaires (projets A) des projets d'agglomération de deuxième génération seront financés par les fonds du présent crédit-cadre. Ne font donc pas l'objet du crédit-cadre dont il est question ici les mesures sur le réseau routier cantonal et celles pour les transports publics.

Le présent arrêté portant sur un crédit-cadre est le deuxième de ce type. Le 25 janvier 2012, le Grand Conseil a approuvé le crédit-cadre 2012–2020 pour les subventions cantonales allouées aux projets communaux de priorité A conformément aux projets d'agglomération « Transports et urbanisation ». Sur les fonds alors approuvés de 41,1 millions de francs, environ 4,05 millions étaient engagés en novembre 2015 et 2,73 millions avaient été versés. Etant donné que la Confédération met désormais en œuvre les projets d'agglomération de manière très pragmatique, les communes devraient réaliser davantage les mesures prévues dans les projets de première génération ; cependant, les fonds du premier crédit-cadre ne seront pas entièrement épuisés, car la pratique du canton en matière de subventions a changé dans le contexte de l'examen des offres et des structures 2013 (la subvention du canton ne s'élève plus depuis 2014 qu'à 35 pour cent des coûts imputables non couverts par la Confédération). En outre, les communes se voient à présent impartir de la part de la Confédération un nouveau délai pour mettre en œuvre les mesures, soit d'ici à 2027, c'est pourquoi la TTE va coordonner la durée de validité du crédit-cadre 2012–2020 et prolonger le délai de mise en œuvre jusqu'en 2027. Malgré tout, comme le crédit-cadre 2012–2020 a été limité aux projets com-

munaux conformément aux projets d'agglomération de première génération, un deuxième crédit-cadre est nécessaire pour les projets de deuxième génération.

La subvention uniforme du canton à hauteur de 35 pour cent des coûts imputables non couverts par la Confédération (coûts restants) doit aussi être maintenue dans le présent crédit-cadre. Elle se base sur les coûts imputables que le canton a convenus avec les communes selon les prescriptions de la Confédération lors de l'établissement des projets d'agglomération.

Le tableau ci-dessous récapitule les coûts totaux des mesures prioritaires des communes selon les projets d'agglomération 2011/2012, ainsi que leur répartition entre les différents partenaires:

Agglomération	Coûts totaux	Part Confédération	Part Canton	Part Communes
	En mio CHF	En mio CHF	En mio CHF	En mio CHF
Berne	43,1	10,2	11,5	21,4
Biel/Bienne - Lyss	16,2	4,8	4,0	7,4
Berthoud	8,6	3,5	1,8	3,4
Interlaken	22,2	7,8	5,1	9,4
Langenthal	42,8	15,0	9,7	18,1
Thoune	17,0	6,0	3,9	7,2
Total	150,0	47,2	36,0	66,8

Tableau 2 : Aperçu des coûts totaux et des contributions (Confédération, canton et commune) pour les projets communaux prioritaires selon les projets d'agglomération de deuxième génération, en millions de francs, niveau des prix d'avril 2015, T.V.A. comprise.

Pour des raisons d'économie et dans un souci d'égalité de traitement entre les agglomérations, la Confédération calcule à présent ses contributions à certaines catégories de mesures des projets d'agglomération sur la base de coûts moyens hypothétiques par mètre carré, qui ont été déterminés sur la base d'une analyse comparative de projets. Cette pratique a des conséquences en particulier pour le projet d'agglomération de Berne, car le taux de subventionnement effectif de la Confédération ne s'élève qu'à 23,6 pour cent en moyenne au lieu des 35 pour cent usuels pour les projets de communes. Les coûts moyens hypothétiques ne suffisent pas pour la transformation en profondeur des places très fréquentées dont l'aménagement est très complexe, avec la présence de différents modes de transports (Viktorplatz, Breitenrainplatz et Eigerplatz).

Maîtrise d'ouvrage et surveillance

La commune est l'unique maître de l'ouvrage. Elle fait donc en sorte que les travaux de planification, d'étude, de construction et d'entretien des ouvrages soient conformes aux projets d'agglomération. Assurer le financement du projet fait aussi partie de ses tâches. Il est alors

impératif de conclure des conventions de financement entre la Confédération, le canton et le maître de l'ouvrage, dans lesquelles ce dernier s'engage notamment à effectuer un controlling selon les prescriptions fédérales. La coordination entre la Confédération et les communes incombe au canton.

3.3 Perspectives

Le cofinancement par la Confédération est restreint du fait de la dissolution du Fonds d'infrastructure prévue en 2027. Le nouveau Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) actuellement débattu au Parlement fédéral doit permettre le cofinancement des projets d'agglomération sur une base solide, non limitée dans le temps. Les décisions en la matière seront prises au plus tôt en 2016. De nouveaux projets d'agglomération sont prévus tous les quatre ans. Dans le canton de Berne, ils font partie intégrante des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU). Les nouvelles CRTU font actuellement l'objet de l'examen préalable et d'une synthèse. Ces CRTU, ainsi que les projets de troisième génération qui y figureront, devraient être approuvés par le Conseil-exécutif fin 2016. Il est prévu de soumettre la demande de crédit-cadre correspondante au Grand Conseil en 2019.

4 Répercussions financières

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix d'avril 2015, T.V.A. comprise ; indice suisse des coûts de construction de l'Office fédéral de la statistique pour l'Espace Mittelland ; variation des prix du contrat d'entreprise due au renchérissement : indice des coûts de production (ICP) de la Société suisse des entrepreneurs

Coût total	CHF	150 000 000.–
./. Contribution probable de la Confédération (env. 31,5 % de CHF 150 000 000)	– CHF	47 200 000.–
./. Participation probable des communes (env. 44,5 % de CHF 150 000 000)	– CHF	66 800 000.–
Coûts nets et crédit-cadre à approuver (env. 24,0 % de CHF 150 000 000)	CHF	36 000 000.–

Il s'agit en l'occurrence de dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP. Les coûts nets et le crédit-cadre à approuver correspondent à la somme des subventions maximales à octroyer par le canton.

L'arrêté ci-joint autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement.

4.2 Financement et tranches de paiement

Groupe de produits : 09.09.9100 Infrastructures.

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera versé sous la forme d'un crédit-cadre au sens de l'article 53 LFP. Ce crédit sera libéré par les arrêtés d'exécution qui relèvent de la compétence de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE).

Etant donné que l'ensemble des projets figurent déjà de manière contraignante dans les conventions de prestations passées entre la Confédération et le canton de Berne, il n'y a pas de marge de manœuvre pour l'établissement des conventions de financement individuelles entre le canton et les communes. Il est donc judicieux de déléguer directement la compétence pour les arrêtés d'exécution à la Direction concernée (TTE).

Les paiements effectués durant la période 2016–2019 sont inscrits au budget et au plan financier.

5 Répercussions sur les communes

Les communes doivent financer la majeure partie des coûts de mise en œuvre des mesures communales dans le cadre des projets d'agglomération. Elles profitent cependant des avantages de la réalisation d'ouvrages et de réaménagements routiers, de places de stationnement pour les voitures et les vélos aux nœuds de correspondance et de flux de circulation améliorés grâce à la gestion du trafic. Toutes les communes impliquées se sont engagées par écrit à mettre en œuvre les mesures communales définies dans les conventions de prestations, ou à demander les arrêtés nécessaires à la réalisation de ces dernières auprès des organes compétents.

6 Proposition

Pour les raisons exposées ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Pièce jointe

- Projet d'arrêté

Documents supplémentaires à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

- Liste des projets communaux de priorité A conformément aux projets d'agglomération « Transports et urbanisation » de deuxième génération 2011/2012

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 37/2016
Date: 13 janvier 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 553899
Classification: Non classifié

Berne, Reiterstrasse 11, bâtiment administratif de la TTE – remise en état Crédit d'engagement pour la réalisation

1 Objet

Après 30 ans d'exploitation, le bâtiment administratif de la Reiterstrasse 11 doit être assaini. Une remise en état est nécessaire pour prolonger son cycle de vie. Les équipements et installations techniques sont vétustes, et doivent être remplacés. Des améliorations sont urgentement requises en ce qui concerne les températures dans le bâtiment, et en particulier la protection contre la chaleur en été. Il importe de plus de satisfaire aux prescriptions actuelles en matière de protection contre le feu et de sécurité.

Le crédit demandé, de 8 055 000 francs (coût total de 8 500 000 francs, moins les frais d'étude déjà approuvés de 445 000 francs), doit permettre de financer les mesures de remise en état nécessaires. La réalisation est prévue pour 2016/2017.

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 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, dépenses nouvelles

Niveau des prix : avril 2015 ; indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland : 123,6 points

Coût total	CHF	8 500 000.–
(y c. honoraires, frais accessoires et 13 % de réserves)		
Electricité / câblage universel de communication (CUC)	CHF	910 000.–
Chauffage	CHF	380 000.–
Sanitaires (toilettes et vestiaires)	CHF	2 670 000.–



Fenêtres / stores	CHF	1 680 000.–
Cafétéria	CHF	1 020 000.–
Mesures de protection contre le feu et de sécurité	CHF	930 000.–
Divers travaux d'entretien (façade)	CHF	910 000.–

Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP **CHF 8 500 000.–**

./.. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses de la TTE du 22 avril 2015) – CHF 445 000.–

Crédit à approuver **CHF 8 055 000.–**

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 / groupe de produits / 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 en principe relayé par les paiements ci-après, inscrits au budget 2016 et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

Compte 4980 503100	Office des immeubles et des constructions Acquisition et établissement de biens-fonds du patrimoine administratif	2015	CHF	250 000.–
		2016	CHF	1 000 000.–
		2017	CHF	7 250 000.–
			CHF	8 500 000.–
Total			CHF	8 500 000.–

5 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataire :

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 13 janvier 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Berne, Reiterstrasse 11, bâtiment administratif de la TTE – remise en état Crédit d'engagement pour la réalisation

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description du projet.....	2
3.1	Contexte	2
3.2	Présentation du projet.....	2
3.3	Alternatives et conséquences en cas de refus.....	3
4	Répercussions sur les finances et le personnel	4
4.1	Récapitulatif des coûts.....	4
4.2	Financement	4
4.3	Répercussions en termes de personnel et de coûts.....	4
5	Calendrier.....	4
6	Proposition.....	5



1 Synthèse

Depuis bientôt 30 ans, le bâtiment administratif de la Reiterstrasse 11 est utilisé intensément par près de 420 collaborateurs et collaboratrices de la TTE. Pour assurer dans un premier temps son utilisation au cours des 10 à 15 prochaines années, des mesures de remise en état et d'adaptation aux prescriptions en vigueur en matière de protection contre le feu et de sécurité sont nécessaires.

Le crédit demandé, de 8 055 000 francs (coût total de 8 500 000 francs, moins les frais d'étude déjà approuvés de 445 000 francs) doit permettre de financer les travaux nécessaires.

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 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 du projet

3.1 Contexte

Le bâtiment administratif de la TTE à la Reiterstrasse 11 a été construit en 1987. Après bientôt 30 ans, des mesures de remise en état et de rénovation sont nécessaires. Les travaux d'entretien les plus urgents ont été réalisés progressivement au cours des dernières années. Il importe cependant maintenant de rénover l'ensemble des installations techniques du bâtiment : le chauffage, les installations électriques, le câblage universel de communication (CUC), la ventilation et les sanitaires. Les toilettes et les vestiaires sont vétustes et usés. La façade est fissurée, et plusieurs fenêtres ne sont plus étanches. Les installations de ventilation de la cafétéria et de la cuisine ne satisfont plus aux exigences actuelles, et doivent être remplacées. Les températures dans les bureaux (caniculaires en été, froides en hiver) posent un réel problème sur le plan énergétique, et sont difficilement supportables pour le personnel.

La protection contre le feu et les installations de sécurité également ne sont plus conformes aux prescriptions actuelles.

3.2 Présentation du projet

Les mesures d'entretien et de remise en état détaillées ci-dessous doivent permettre dans un premier temps de prolonger de 10 à 15 ans le cycle de vie du bâtiment, et d'assurer ainsi la poursuite de son exploitation.

- **Electricité / CUC**

Une partie du câblage universel de communication est défectueuse, et doit être changée. La distribution principale et secondaire est vétuste. Elle ne répond plus aux prescriptions actuelles en matière de sécurité, et doit ainsi être remise en état ou remplacée. L'alimentation électrique de secours ne correspond pas non plus aux exigences actuelles, et doit également être remplacée.

- **Chauffage**

Les tuyaux de chauffage et les corps de chauffe sont partiellement bouchés, et doivent être décrassés. Il est également nécessaire de remplacer les vannes thermostatiques défectueuses.

- **Sanitaires (toilettes et vestiaires)**

Les locaux et installations sanitaires, de même que la ventilation, doivent être rénovés dans l'ensemble du bâtiment.

- **Fenêtres / température dans les bureaux**

Les fenêtres qui ne sont plus étanches seront assainies. Dans l'optique d'améliorer le bilan énergétique du bâtiment ainsi que les conditions de température, les vitres des fenêtres métalliques donnant sur les espaces intérieurs seront changées. Les stores seront eux aussi remplacés, de manière à améliorer la protection contre la chaleur en été. Cela permettra de prolonger la durée de vie des fenêtres de 10 à 15 ans. Pour mieux protéger le bâtiment contre la chaleur estivale, des pare-soleil seront également installés sur les claires-voies des corridors.

- **Cafétéria**

Toutes les installations de ventilation – y compris le plafond de ventilation de la cuisine du restaurant – sont vétustes, et doivent être remises à neuf. Les chambres froides doivent être rénovées, et il est également prévu d'améliorer l'acoustique des salles à manger. Certains meubles seront remplacés.

- **Protection contre le feu / sécurité**

Les importantes mesures de protection contre le feu requises par l'Assurance immobilière dans le cadre d'un plan de protection contre les incendies doivent être mises en œuvre. Dans l'ensemble du bâtiment, les protections contre les chutes ne satisfont plus aux exigences actuelles, et doivent être adaptées de manière à respecter la norme SIA correspondante.

- **Autres travaux d'entretien**

La façade du bâtiment sera nettoyée, et réparée là où elle est endommagée. D'autres petits travaux seront également nécessaires, comme le remplacement de joints d'étanchéité défectueux, ou l'entretien des parties métalliques des escaliers d'angle.

Les travaux devront être effectués sans interruption de l'exploitation, ce qui nécessitera des solutions transitoires, telles que le déplacement provisoire de places de travail dans des salles de réunion, ou le regroupement de plusieurs bureaux. Si cela devait s'avérer indispensable lors de la planification détaillée, un déménagement temporaire dans des conteneurs mobiles pourrait également être envisagé. Des frais de 200 000 francs sont prévus au chiffre 3 du projet d'arrêté, sous les postes Sanitaires et Cafétéria, pour les solutions transitoires (éventuels conteneurs mobiles inclus).

3.3 Alternatives et conséquences en cas de refus

Cet assainissement a été reporté autant que possible. Il est aujourd'hui urgent d'intervenir, car des normes et des prescriptions légales ne sont plus respectées. Un report supplémentaire entraînerait par ailleurs des surcoûts. Si les mesures prévues ne sont pas réalisées, l'exploitation du bâtiment ne pourrait plus être garantie.

Il n'y a ainsi pas d'alternative à l'assainissement.

4 Répercussions sur les finances et le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix : avril 2015 ; indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland : 123,6 points

Coût total (y c. honoraires, frais accessoires et réserves)	CHF	8 500 000.–
• Electricité / CUC	CHF	910 000.–
• Chauffage	CHF	380 000.–
• Sanitaires (toilettes et vestiaires)	CHF	2 670 000.–
• Fenêtres / stores	CHF	1 680 000.–
• Cafétéria	CHF	1 020 000.–
• Mesures de protection contre le feu et de sécurité	CHF	930 000.–
• Divers travaux d'entretien (façade)	CHF	910 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP	CHF	8 500 000.–
./.. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses de la TTE du 22 avril 2015)	– CHF	445 000.–
Crédit à approuver	CHF	8 055 000.–

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).

4.2 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 en principe relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

4.3 Répercussions en termes de personnel et de coûts

Ce projet n'aura pas de répercussions en termes de personnel, et n'entraîne pas de coûts induits.

5 Calendrier

De septembre 2016 à avril 2017
Jusqu'à fin 2017

Travaux préparatoires
Réalisation

6 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexe

- Projet d'arrêté

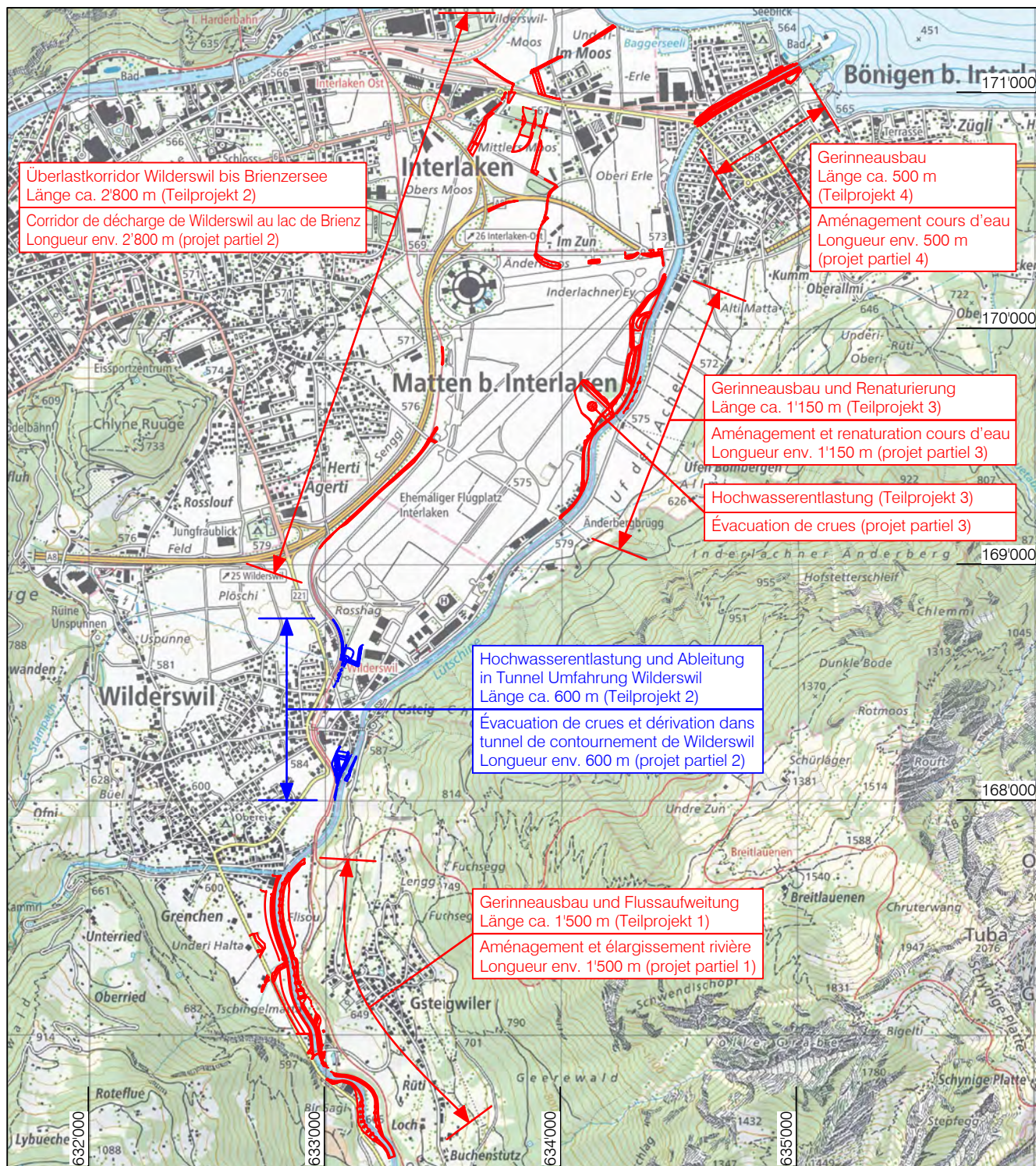
Documents supplémentaires à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

- Devis

Hochwasserschutz Bödeli Protection contre les crues Bödeli

Gemeinden Wilderswil, Gsteigwiler, Matten, Interlaken und Bönigen
Communes de Wilderswil, Gsteigwiler, Matten, Interlaken et Bönigen

Wasserbauplan Lütschine Plan d'aménagement des eaux de la Lütschine



Übersichtsplan / Plan d'ensemble 1:25'000

0 500 1000m

Legende / Légende

Projektierte Bauvorhaben / Travaux projetés:

— Bestandteil Kreditantrag / Fait partie de la demande de crédit

— Nicht Bestandteil Kreditantrag / Ne fait pas partie de la demande de crédit

Plan Nr. 2645-16



Thun, August 2015
Thoune, Août 2015

Tiefbauamt des Kantons Bern / Kreis I
Office des ponts et chaussées du canton de Berne / Ier arrondissement

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1508/2015
Date: 9 décembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 545443
Classification: Non classifié

Communes de Wilderswil, Gsteigwiler, Matten, Interlaken et Bönigen Protection contre les crues Bödeli Lütschine Subvention cantonale à l'étude et à la réalisation du projet Crédit d'engagement

1 Objet

Le crédit d'engagement demandé de 16 143 540 francs doit permettre de financer la subvention cantonale à l'étude et à la réalisation du projet d'aménagement des eaux « Protection contre les crues Bödeli Lütschine ». Il doit protéger les zones bâties des crues de la Lütschine de Wilderswil à Bönigen. Ce projet est l'élément-clé du plan global de protection pour le Bödeli, qui a été élaboré par la corporation de digues « Bödeli Süd » assujettie à l'aménagement des eaux en collaboration avec la Confédération et le canton après les crues d'août 2005.

La corporation de digues est adjudicatrice et maître d'ouvrage du projet.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau (LACE ; RS 721.100), articles 1, 3, 6 ss
- Loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (Loi sur l'aménagement des eaux, LAE ; RSB 751.11), articles 2, 15, 36 et 37a
- Ordonnance du 15 novembre 1989 sur l'aménagement des eaux (OAE ; RSB 751.111.1), article 29
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), article 11
- 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
- ACE n° 0652/2011 du 13 avril 2011 Hochwasserschutz Bödeli; Vorgehen für die Beurteilung des Gesuchs um einen Härtefallbeitrag gemäss Artikel 40 Absatz 6 Wasserbaugesetz und Berechnungsmodus [Protection contre les crues dans le Bödeli ; procédure d'évaluation de la demande d'octroi de subsides pour cas de rigueur en vertu de l'article 40, alinéa 6 de la loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux et mode calcul.]



- *Plan d'aménagement des eaux de la Lüttschine* (en allemand), approuvé par voie de décision par l'Office des ponts et chaussées du canton de Berne le 19 décembre 2014
- Arrêté financier de la corporation de digues « Bödeli Süd » du 19 septembre 2013 (en allemand)

3 Répercussions financières

3.1 Subvention cantonale

(Niveau des prix au 3^e trimestre 2012 ; indice des coûts à la production de la SSE pour l'aménagement de cours d'eau)

Coûts totaux selon le projet	CHF	38 214 150.–
./. coûts ne donnant pas droit à une subvention (conduites de tiers)	–CHF	60 150.–
Coûts donnant droit à une subvention	CHF	38 154 000.–
./. projet partiel 2, ouvrage de dérivation et corridor d'écoulement à Wilderswil	–CHF	6 500 000.–
Coûts donnant droit à une subvention faisant l'objet d'une demande		31 654 000.–
Subvention du canton (aménagement des eaux : 51% au maximum) / montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 141 OFP	CHF	16 143 540.–
Crédit à approuver	CHF	16 143 540.–

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

La subvention cantonale de 51 pour cent comprend la subvention de base de 25 pour cent, une subvention complémentaire pour cas de rigueur de 17 pour cent, ainsi que d'autres subventions complémentaires de neuf pour cent au total pour les prestations supplémentaires suivantes : gestion intégrale des risques (3%), sécurité du système (3%), participation (2%), efficacité du projet (1%).

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement.

3.2 Subvention fédérale, coûts restant à la charge de la corporation de digues

L'Office fédéral de l'environnement envisage une contribution de 45 pour cent au projet, soit le taux de subventionnement de base de 35 pour cent et la subvention maximale complémentaire de dix pour cent pour les prestations supplémentaires. La subvention fédérale s'élèverait donc à 14 244 300 francs au total.

Les coûts restant à la charge de la corporation de digues « Bödeli Süd » devraient donc se monter à 1 266 160 francs.

4 Nature du crédit, compte, groupe de produits et exercice

Crédit d'engagement (crédit d'objet) au sens de l'article 50 LFP.

Groupe de produits

Infrastructures (09.09.9100)

Programme RPT et objectif

Ouvrages de protection des eaux, projet isolé

Le crédit sera relayé, en principe, par les paiements suivants, inscrits au budget 2016 et dans le plan intégré mission-financement :

Compte	Rubrique budgétaire	Exercice	Montant
1579 562000	Office des ponts et chaussées	2016	CHF 1 353 540.–
	Subventions d'investissement	2017	CHF 3 570 000.–
	versées à des communes pour	2018	CHF 4 080 000.–
	l'aménagement des eaux	2019	CHF 3 570 000.–
		2020	CHF 1 530 000.–
		2021	CHF 1 020 000.–
		2022	CHF 1 020 000.–
		Total	CHF 16 143 540.–

5 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit être publié dans la Feuille officielle.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Au Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 9 décembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 545443
Classification: Non classifié

Communes de Wilderswil, Gsteigwiler, Matten, Interlaken et Bönigen Protection contre les crues Bödeli Lütschine Subvention cantonale à l'étude et à la réalisation du projet Crédit d'engagement

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	3
3.1	Situation initiale et besoins	3
3.2	Mesures prévues	3
3.3	Coûts du projet, rapport coût/utilité et subside pour cas de rigueur	4
3.4	Conséquences en cas d'abandon du projet	5
3.5	Besoin en terrain	5
3.6	Répercussions sur l'environnement	5
3.7	Répercussions sur l'économie	6
3.8	Calendrier	6
4	Répercussions financières	6
4.1	Subvention cantonale	6
4.2	Subvention fédérale, coûts restant à la charge de la corporation de digues	7
4.3	Nature du crédit / Plan financier	7
4.4	Coûts induits	7
5	Proposition	7



1 Synthèse

Le crédit d'engagement demandé doit permettre de financer la part cantonale de 16 143 540 francs au subventionnement des coûts de 31 654 000 francs pour le projet d'aménagement des eaux « Protection contre les crues Bödeli, Lütschine ».

Dans la plaine alluviale du « Bödeli », les crues d'août 2005 ont occasionné des dommages aux bâtiments, aux infrastructures et aux terres cultivables pour un montant d'environ 160 millions de francs. A la suite de ces événements, la corporation de digues « Bödeli Süd » a élaboré en étroite collaboration avec la Confédération et le canton un plan global de protection entre Zweilütschinen et l'embouchure de la Lütschine dans le lac de Brienz. Plusieurs projets faisant partie de ce plan ont déjà été menés à bien. Les mesures désormais prévues pour protéger les zones bâties de Wilderswil à Bönigen et les infrastructures importantes viennent compléter la protection contre les crues pour le Bödeli.

Le périmètre de planification d'environ six kilomètres de long comprend la totalité du tronçon de la Lütschine en aval du Dangelstutz jusqu'à l'embouchure dans le lac de Brienz. L'objectif en matière de protection est d'aménager le cours de la Lütschine de façon à ce qu'il puisse absorber des débits survenant statistiquement tous les 100 ans (crue centennale). Un espace de rétention des alluvions doit être créé, la section d'écoulement élargie au niveau du Gsteigwilerbrücke et les digues surélevées ou remplacées. Il est par ailleurs prévu de construire des murs en béton à Bönigen. A partir de Wilderswil, un corridor d'écoulement sera réalisé afin de pouvoir évacuer de manière contrôlée les eaux si un événement encore plus important qu'une crue centennale devait se produire et de réduire autant que possible les dommages. Deux ouvrages de dérivation seront nécessaires, l'un à l'aérodrome d'Interlaken, l'autre à Wilderswil. L'ouvrage de dérivation de Wilderswil et la partie supérieure du couloir d'écoulement jusqu'à l'aéroport ne seront réalisés que plus tard et ne font pas l'objet de la subvention dont il est question ici.

La corporation de digues « Bödeli Süd » est adjudicatrice et maître d'ouvrage du projet.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau (LACE ; RS 721.100), articles 1, 3, 6 ss
- Loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (Loi sur l'aménagement des eaux, LAE ; RSB 751.11), articles 2, 15, 36 et 37a
- Ordonnance du 15 novembre 1989 sur l'aménagement des eaux (OAE ; RSB 751.111.1), article 29
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), article 11
- 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
- ACE n° 0652/2011 du 13 avril 2011 *Hochwasserschutz Bödeli; Vorgehen für die Beurteilung des Gesuchs um einen Härtefallbeitrag gemäss Artikel 40 Absatz 6 Wasserbaugesetz und Berechnungsmodus* [Protection contre les crues dans le Bödeli ; procédure d'évaluation de la demande d'octroi de subsides pour cas de rigueur en vertu de

l'article 40, alinéa 6 de la loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux et mode de calcul]

- Plan d'aménagement des eaux de la Lütschine (en allemand), approuvé par voie de décision par l'Office des ponts et chaussées du canton de Berne le 19 décembre 2014
- Arrêté financier de la corporation de digues « Bödeli Süd » du 19 septembre 2013 (en allemand)

3 Description de l'affaire

3.1 Situation initiale et besoins

Les précipitations soutenues qui se sont abattues du 20 au 23 août 2005 ont provoqué des inondations à grande échelle dans les vallées de la Lütschine et dans tout le Bödeli jusqu'à Interlaken. Elles ont aussi particulièrement touché l'autoroute A8 et les installations ferroviaires de Berner Oberland Bahnen AG. Les dommages aux bâtiments, aux infrastructures et aux terres cultivables se sont élevés à quelque 160 millions de francs. Dans le cadre d'une analyse locale des événements, le plan général « Protection contre les crues Bödeli Lütschine » a été développé pour le Bödeli. Il a été approuvé par les services spécialisés fédéraux et cantonaux. D'autres crues sont survenues en 2007 et 2011 et il a été décidé de mettre ce plan en œuvre en plusieurs étapes. Pour remédier aux déficits les plus conséquents, trois projets de protection contre les crues de la Lütschine ont été lancés, certains ayant déjà été terminés.

3.2 Mesures prévues

Le périmètre de planification comprend un tronçon d'à peine six kilomètres de long qui débute en aval du Dangelstutz et se termine à l'embouchure de la Lütschine dans le lac de Brienz. Le projet est composé de quatre volets qui forment un tout.

Projet partiel 1 : Dangelstutz – embouchure du Saxetbach

Mesures prévues :

- Elargissement de l'Obereyli afin de ménager un espace de rétention des alluvions et valorisation écologique
- Pose d'un carénage sur le Gsteigwilerbrücke pour éviter une retenue avant le pont
- Agrandissement correspondant de la section d'écoulement sous le pont
- Aplatissement de la rive droite dans la Tschingelmatta
- Rehaussement des digues et consolidation des rives dans les secteurs de Flisou et de Greiche
- Point d'intervention pour les pelles mécaniques et les camions à l'embouchure du Saxetbach permettant d'évacuer les dépôts d'alluvions

Projet partiel 2 : corridor d'écoulement à partir de Wilderswil

En cas d'événements extrêmes entraînant un débit qui dépasse celui de crues centennales, le corridor doit permettre d'assurer l'écoulement contrôlé des eaux à Wilderswil et aux abords de Matten et Bönigen, ainsi que le long de la zone artisanale de l'aérodrome d'Interlaken jusqu'au lac de Brienz et de réduire au maximum les dommages. Pour ce faire, deux ouvrages de dérivation sont nécessaires, l'un à l'aérodrome d'Interlaken, l'autre à Wilderswil. Si le projet

de route cantonale de contournement de Wilderswil est un jour réalisé, le tunnel routier constituera un élément idéal du corridor d'écoulement. Aussi, le corridor d'évacuation du plan d'aménagement des eaux est adapté au projet de route cantonale. Le plan de route du projet de contournement devrait être approuvé en 2017 et la demande de crédit soumise au Grand Conseil en 2018. Par contre, si le contournement n'est pas réalisé, il faudra aménager un corridor d'écoulement en surface, mais cette solution sera nettement moins avantageuse. C'est pour cela que cette partie du corridor ne devra être réalisée qu'ultérieurement et ne fait pas l'objet de la subvention dont il est question ici.

Il est prévu que le corridor longe ensuite la ligne de chemins de fer *BOB*, et que les eaux puissent en cas de crues déborder au niveau de l'aérodrome d'Interlaken, puis s'écouler le long du Mystery Park, et passer sur la route nationale et les voies de la gare centrale avant de déboucher dans le lac de Brienz à Lanzenen. Les mesures de construction nécessaires incluent des digues avec des berges en pente douce qui pourront encore être en partie utilisées à des fins agricoles et qui délimiteront latéralement le corridor d'évacuation.

Projet partiel 3 : Tronçon Aenderbergbrücke – Obere Bönigbrücke

Dans ce projet, deux mesures sont prévues : d'une part l'aménagement du cours d'eau afin de pouvoir absorber le débit de crues centennales, d'autre part l'ouvrage de dérivation vers le corridor d'évacuation à l'aérodrome dans le but d'éviter tout dommage incontrôlé à Bönigen en cas de surcharge. Les surfaces fixées dans le plan d'affectation et dans le plan directeur pour les infrastructures de l'aérodrome d'Interlaken seront à l'avenir mises à disposition à titre d'espace réservé aux eaux. La rive gauche et la zone attenante seront ainsi valorisées sur le plan écologique. Il est prévu d'aménager un bras latéral d'environ 150 mètres de long et d'aménager un ancien bras de 80 mètres sur la rive gauche avec des eaux stagnantes. Pour canaliser le public, une surface est prévue à l'extrémité inférieure du périmètre du projet partiel 3 pour réaliser un espace de détente (par ex. avec des bancs, des coins grillades, etc.).

Projet partiel 4 : Tronçon Untere Bönigbrücke – passerelle pour piétons à l'embouchure de la Lüttschine

Ce projet, situé sur la commune de Bönigen, s'étend sur un tronçon d'environ 500 mètres depuis l'Untere Bönigbrücke jusqu'à la passerelle pour piétons située juste avant l'embouchure de la Lüttschine dans le lac de Brienz. Sur toute la longueur de ce tronçon, la section du cours d'eau est trop petite pour pouvoir évacuer le débit d'une crue centennale. Par ailleurs, les aménagements des berges existants ont été malmenés par le temps. Afin d'agrandir la section du cours d'eau dans cette zone densément bâtie, les digues d'origine de la rive gauche seront en majeure partie remplacées par des murs en béton. Des murs sont également prévus du côté droit sur une longueur de 140 mètres. Enfin, de nouvelles digues seront érigées sur le reste du tronçon.

3.3 Coûts du projet, rapport coût/utilité et subside pour cas de rigueur

Les coûts totaux attestés dans le plan d'aménagement des eaux devraient s'élever à 38 214 150 francs environ. Le devis est réalisé avec une exactitude usuelle de plus ou moins dix pour cent. Le rapport coût/utilité est de 2,3. Les conditions d'octroi pour une subvention de la Confédération sont donc largement remplies. Etant donné que le corridor d'écoulement de

Wilderswil, qui devrait coûter 6,5 millions de francs ne sera réalisé qu'ultérieurement, les coûts donnant droit à une subvention s'élèvent à 31 654 000 francs.

En réponse à la demande de la corporation de digues « Bödli Süd » du 3 juillet 2009, le Conseil-exécutif a reconnu par l'ACE 0652 du 13 avril 2011 le droit de cette dernière à un subside pour cas de rigueur pour les projets urgents de protection contre les crues, et l'a fixé à 17 pour cent. A la suite des crues de 2005, le taux de subventionnement a été calculé sur les mêmes bases pour tous les projets de protection contre les crues.

3.4 Conséquences en cas d'abandon du projet

Si les mesures de protection contre les crues prévues ne sont pas réalisées, il faudra s'attendre à d'importants dommages en cas de crue qui pourraient toucher l'agglomération de Bönigen, le nord-est de Wilderswil et certains secteurs d'Interlaken. Les dommages pourraient s'élever en moyenne à 3,25 millions de francs par an.

3.5 Besoin en terrain

Le projet partiel 1 prévoit l'acquisition d'une bande de cinq mètres de large des deux côtés de la Lutschine depuis le bord supérieur des aménagements de sécurisation des berges afin de réaliser les mesures de protection des rives et les travaux en rapport avec leur végétation. Cela affectera de manière durable 27 138 m² de terre arable.

Dans la zone du corridor d'écoulement prévu dans le projet partiel 2, les digues avec des berges en pente douce seront garanties par des servitudes.

Il est en outre prévu d'acquérir dans la zone de l'aérodrome d'Interlaken (projet partiel 3) les surfaces prévues dans le plan d'affectation et le plan directeur pour les infrastructures de l'aérodrome d'Interlaken à titre d'espace réservé à la Lutschine et sur lesquelles les installations existantes seront démontées. A quoi s'ajouteront encore d'autres surfaces dans les zones riveraines ainsi qu'à proximité des ouvrages d'évacuation de crue. L'agrandissement de l'espace réservé au cours d'eau requiert des terrains agricoles qui appartiennent à armasuisse et qui étaient jusqu'à présent exploités de façon extensive. Ce projet partiel nécessitera donc l'acquisition de 33 881 m² de terres cultivables.

Le projet partiel 4 respecte les limites des parcelles existantes. L'acquisition durable de terrain n'est donc pas nécessaire.

Aucune surface d'assolement n'est perdue.

3.6 Répercussions sur l'environnement

• Faune, flore et biotopes

Environ 20 500 m² de biotopes particulièrement dignes de protection sont touchés par les mesures de construction du projet de protection contre les crues. Environ 11 500 m² peuvent être reconstitués sur place. Il en résulte en définitive une perte d'environ 9000 m² qui pourra être comblée par les mesures de compensation écologique prévues.

Le projet de protection contre les crues jouxte le « Wilderswil Moos », une zone humide d'importance nationale et les mesures de construction ont été réduites au strict nécessaire et optimisées de manière à ce que les atteintes restantes puissent être considérées comme moindres et acceptables.

- Défrichement et reboisement

Les ouvrages de protection contre les crues seront en partie réalisés en forêt et nécessiteront des défrichements. La surface totale de défrichement, essentiellement temporaire, est d'environ 17 300 m². Elle pourra en grande partie être reboisée avec des variétés d'arbres adaptées aux conditions locales.

3.7 Répercussions sur l'économie

Le projet a des répercussions positives sur l'économie. Il protège la zone de dommages futurs et devrait durant les travaux fournir du travail à différentes entreprises pendant environ six à huit ans. Il n'est toutefois pas possible de quantifier ces répercussions.

3.8 Calendrier

En fonction des possibilités financières de la corporation de digues « Bödeli Süd », la réalisation des travaux devrait s'échelonner de 2016 à 2022. Il est encore impossible à l'heure actuelle d'évaluer le temps nécessaire à la réalisation du corridor d'écoulement de Wilderswil.

4 Répercussions financières

4.1 Subvention cantonale

(Niveau des prix au 3^e trimestre 2012 ; indice des coûts à la production de la SSE pour l'aménagement de cours d'eau)

Coûts totaux selon le projet	CHF	38 214 150.–
./. coûts ne donnant pas droit à une subvention (conduites de tiers)	–CHF	60 150.–
Coûts donnant droit à une subvention	CHF	38 154 000.–
./. projet partiel 2, ouvrage de dérivation et corridor d'écoulement à Wilderswil	–CHF	6 500 000.–
Coûts donnant droit à une subvention faisant l'objet d'une demande		31 654 000.–
Subvention du canton (aménagement des eaux : 51% au maximum) / montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 141 OFP	CHF	16 143 540.–
Crédit à approuver	CHF	16 143 540.–

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

La subvention cantonale de 51 pour cent comprend la subvention de base de 25 pour cent, une subvention complémentaire pour cas de rigueur de 17 pour cent, ainsi que d'autres subventions complémentaires de neuf pour cent au total pour les prestations supplémentaires

suivantes : gestion intégrale des risques (3%), sécurité du système (3%), participation (2%), efficacité du projet (1%).

L'arrêté ci-joint autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement.

4.2 Subvention fédérale, coûts restant à la charge de la corporation de digues

L'Office fédéral de l'environnement envisage une contribution de 45 pour cent au projet, soit le taux de subventionnement de base de 35 pour cent et la subvention maximale complémentaire de dix pour cent pour les prestations supplémentaires. La subvention fédérale s'élèverait donc à 14 244 300 francs au total.

Les coûts restant à la charge de la corporation de digues « Bödeli Süd » devraient donc se monter à 1 266 160 francs.

4.3 Nature du crédit / Plan financier

Il s'agit d'un crédit d'engagement qui sera relayé en principe par les paiements mentionnés sous le chiffre 4 du projet d'arrêté ci-joint et inscrits au budget et dans le plan intégré mission-financement.

4.4 Coûts induits

Il n'y a pas de coûts induits.

5 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexes :

- Projet d'arrêté
- Plan d'ensemble (1:25 000)

Annexes au dossier de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) :

- Décision d'approbation du plan d'aménagement des eaux
- Dossier d'approbation du plan d'aménagement des eaux
- Subvention envisagée par l'OFEV

Hochwasserschutz Sundlauenen
Protection contre les crues Sundlauenen

Gemeinde Beatenberg
 Commune de Beatenberg

Wasserbauplan Sundgraben
Plan d'aménagement des eaux Sundgraben



Übersichtsplan / Plan d'ensemble 1:25'000

0 500 1000m

Legende / Légende

Projektierte Bauvorhaben / Travaux projetés:

- Wasserbauplan Sundgraben / Plan d'aménagement des eaux Sundgraben
- Strassenprojekt Sundgrabenbrücke / Projet routier pont du Sundgraben

Plan Nr. 2631-8



Thun, September 2015
 Thoun, septembre 2015

Tiefbauamt des Kantons Bern / Kreis I
 Office des ponts et chaussées du canton de Berne / 1er arrondissement

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1485/2015
Date: 9 décembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 553091
Classification: Non classifié

Commune de Beatenberg

Protection contre les crues à Sundlauenen, Sundgraben

Subvention cantonale à l'étude et à la réalisation du projet

Crédit d'engagement

1 Objet

Le crédit d'engagement demandé de 1 908 000 francs doit permettre d'allouer une subvention cantonale au projet d'aménagement des eaux « Protection contre les crues à Sundlauenen, Sundgraben » (coût donnant droit à des subventions de CHF 6 360 000.–).

La carte des dangers de la commune de Beatenberg indique, pratiquement pour l'ensemble de la localité de Sundlauenen, un danger considérable de laves torrentielles dans les Sundgraben et Fitzliggraben. Le projet d'aménagement des eaux au Fitzliggraben a été réalisé en 2013. Au Sundgraben, un aménagement de grande ampleur du cours d'eau et des mesures complémentaires de protection de bâtiments permettront de ramener le risque d'événements futurs à un niveau acceptable. Le pont du Sundgraben sera remplacé dans le même temps. Son remplacement étant un projet distinct de route cantonale, il ne fait pas l'objet de la présente demande de crédit.

La corporation de digues de Beatenberg est l'adjudicatrice et le maître d'ouvrage.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau (LACE ; RS 721.100), articles 1, 3 et 6 ss
- Loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (Loi sur l'aménagement des eaux, LAE ; RSB 751.11), articles 2, 15, 36 et 37a
- Ordonnance du 15 novembre 1989 sur l'aménagement des eaux (OAE ; RSB 751.111.1), article 29
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), article 11
- 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



- Plan d'aménagement des eaux « Protection contre les crues à Sundlauenen, Sundgraben, approuvé par voie de décision par l'Office des ponts et chaussées du canton de Berne le 3 novembre 2015 (en allemand)
- Arrêté financier de la corporation de digues du 27 juin 2014 (en allemand)

3 Répercussions financières

3.1 Subvention cantonale

(Niveau des prix au troisième trimestre 2014 ; indice des coûts à la production de la SSE pour l'aménagement de cours d'eau)

Coût total selon le projet	CHF	6 500 000.–
./. coûts ne donnant pas droit à une subvention	– CHF	140 000.–
Coûts donnant droit à une subvention	CHF	6 360 000.–

Subvention du canton à l'aménagement des eaux de 30% au maximum CHF 1 908 000.–

Montant du crédit déterminant pour l'autorisation de dépenses selon les articles 141 ss OFP CHF 1 908 000.–

Crédit à approuver CHF 1 908 000.–

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

La subvention cantonale de 30 pour cent se compose d'une contribution de base de 25 pour cent et des contributions complémentaires de trois pour cent pour la gestion intégrale des risques et de deux pour cent pour la participation.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement.

3.2 Subvention fédérale, frais restant à la charge de la corporation de digues

La Confédération devrait prendre en charge 40 pour cent du coût total (contribution de base : 35 % et prestations supplémentaires 5 %), soit 2 544 000 francs.

Les frais restant à la charge de la corporation de digues devraient être de l'ordre de 2 048 000 francs (coûts ne donnant pas droit à une subvention compris).

4 Nature du crédit / compte / groupe de produits / exercice

Il s'agit d'un crédit d'engagement (crédit d'objet) au sens de l'article 50 LFP.

Groupe de produits : 09.09.9100 Infrastructures
Programme RPT et objectif : Ouvrages de protection des eaux, projet isolé

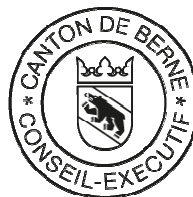
Le crédit sera relayé, en principe, par les paiements suivants inscrits au budget 2016 et au plan intégré mission-financement :

Compte	Rubrique budgétaire	Exercice		Montant
1579 562000	Office des ponts et chaussées subventions d'investissement versées à des communes pour l'aménagement des eaux	2016	CHF	150 000.–
		2017	CHF	390 000.–
		2018	CHF	990 000.–
		2019	CHF	330 000.–
		2020	CHF	48 000.–
		Total	CHF	1 908 000.–

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 9 décembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 553091
Classification: Non classifié

Commune de Beatenberg Protection contre les crues à Sundlauenen, Sundgraben Subvention cantonale à l'étude et à la réalisation du projet Crédit d'engagement

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales.....	2
3	Description du projet.....	2
3.1	Situation initiale et besoins	2
3.2	Mesures prévues	3
3.3	Coût du projet et rapport coût/utilité	3
3.4	Conséquences de l'abandon du projet.....	4
3.5	Besoin en terrain.....	4
3.6	Répercussions sur l'environnement	4
3.7	Répercussions sur l'économie	4
3.8	Calendrier	5
4	Répercussions financières	5
4.1	Subvention cantonale	5
4.2	Subvention fédérale, frais restant à la charge de la corporation de digues.....	5
4.3	Nature du crédit / plan de financement	5
4.4	Coûts induits.....	5
5	Proposition.....	6



1 Synthèse

La localité de Sundlauenen est très exposée compte tenu du risque de laves torrentielles dans les Sundgraben et Fitzligraben. En 2013, des mesures de protection ont été réalisées pour écarter complètement le danger que représente le Fitzligraben. Le risque inhérent au Sundgraben doit à présent aussi être ramené à un niveau acceptable. Cette démarche nécessite un aménagement de grande ampleur du cours d'eau et des mesures complémentaires de protection de bâtiments. Les coûts à la charge de la corporation de digues de Beatenberg donnant droit à une subvention s'élèvent à 6 360 000 francs. Le canton de Berne participera au financement des mesures d'aménagement des eaux à hauteur de 1 908 000 francs.

Le rapport coût/utilité du projet est relativement bas vu les mesures de grande ampleur liées à la topographie, mais il atteint le plancher qui permet d'obtenir une subvention fédérale. La Confédération a laissé entendre qu'elle verserait une subvention de plus de 2,5 millions de francs à la réalisation du projet.

Dans le même temps, le pont du Sundgraben sera remplacé dans le cadre d'un projet distinct de route cantonale, lequel sera financé par le crédit-cadre pour les travaux de gros entretien des routes cantonales. Le remplacement du pont ne fait donc pas l'objet de la demande de crédit dont il est question ici.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau (LACE ; RS 721.100), articles 1, 3 et 6 ss
- Loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (Loi sur l'aménagement des eaux, LAE ; RSB 751.11), articles 2, 15, 36 et 37a
- Ordonnance du 15 novembre 1989 sur l'aménagement des eaux (OAE ; RSB 751.111.1), article 29
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), article 11
- 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
- Plan d'aménagement des eaux « Protection contre les crues à Sundlauenen, Sundgraben, approuvé par voie de décision par l'Office des ponts et chaussées du canton de Berne le 3 novembre 2015 (en allemand)
- Arrêté financier de la corporation de digues du 27 juin 2014 (en allemand)

3 Description du projet

3.1 Situation initiale et besoins

La carte des dangers de la commune de Beatenberg indique, pratiquement pour l'ensemble du cône de déjection de Sundlauenen, un danger considérable de laves torrentielles dans les Sundgraben et Fitzligraben. La majeure partie de la localité de Sundlauenen se trouve dans la zone de danger rouge. Il existe donc un important déficit de protection sur le territoire d'une agglomération qui doit être protégée conformément à la stratégie cantonale en matière de risques. En raison des risques pour l'homme, les animaux et les biens de valeur, des mesures

passives de protection contre les crues ne suffisent pas. Des mesures actives sont nécessaires conformément à l'article 7, alinéa 3 LAE.

Il a été décidé en 2010 dans le cadre d'un avant-projet de combler les lacunes en matière de protection par deux projets distincts, un au Sundgraben et un au Fitzliggraben. Les mesures concernant ce dernier ont été réalisées en 2013. Des mesures doivent à présent être mises en œuvre au Sundgraben pour améliorer la protection contre les crues dans l'agglomération de Sundlaenen.

3.2 Mesures prévues

- Le Sundgraben sera abaissé sur une longueur d'environ 320 mètres et jusqu'à une profondeur de six mètres et sera élargi. La section d'écoulement au niveau du pont sur la route cantonale sera ainsi agrandie et, dans le même temps, les terres qui sont inondées en cas de crues (lits majeurs) seront abaissées. Puisque, aux abords du pont, la pente du Sundgraben diminue, des alluvions peuvent s'y déposer et causer des inondations. L'élargissement du Sundgraben permettra de créer l'espace nécessaire à l'alluvionnement. Un mur en béton de 85 mètres de long sera par ailleurs construit sur la rive droite pour empêcher que l'eau et les alluvions ne s'échappent et n'inondent Sundlaenen en cas de crues extrêmes.
- Etant donné l'abaissement du cours d'eau, les ouvrages de consolidation des rives et du fond du lit (sept barrages en pierres naturelles et en béton) doivent être remplacés par un enrochement et quatre seuils en béton.
- Les immeubles sur le delta seront protégés des crues par des digues de 2,5 mètres de haut.
- En cas de crue plus exceptionnelle encore qu'une crue centennale (cas de surcharge), il faudrait continuer à s'attendre, malgré les mesures prévues, à des obturations au niveau du pont sur la route cantonale. Pour faire face à un tel événement extraordinaire, il est prévu d'empêcher que l'eau et les alluvions ne s'échappent à l'aide de barrages mobiles (batardeaux).
- Enfin, il est prévu de construire à l'ouest du Sundgraben un accès pour les travaux d'entretien qui débutera au niveau du Lentiweg.

En même temps que les mesures de protection contre les crues de la corporation de digues de Beatenberg, le canton veut remplacer le pont du Sundgraben situé sur la Seestrasse à Beatenberg. La route cantonale (n° 221) fait partie du réseau suisse de routes principales. Le pont date de 1882 et se trouve dans un piteux état. Son remplacement et les adaptations de la route cantonale et du Lentiweg qui en découlent ont été approuvés dans le cadre d'une procédure cantonale distincte d'édiction de plan de route. Le remplacement du pont sera financé par le crédit-cadre pour le gros entretien des routes cantonales et approuvé par la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. Il est ainsi coordonné avec le projet d'aménagement des eaux au Sundgraben, de sorte que les deux projets puissent être réalisés en même temps et les synergies exploitées.

3.3 Coût du projet et rapport coût/utilité

Le coût total du projet devrait s'élever à environ 6 500 000 francs. La corporation de digues de Beatenberg a, pour la part qui lui revient, approuvé un crédit le 27 juin 2014 lors de

l'assemblée de ses membres. Ce crédit ne comprend pas les coûts ne donnant pas droit à une subvention (conduites de tiers) d'environ 140 000 francs.

Le rapport coût/utilité de 1,1 remplit les conditions minimales pour un cofinancement par la Confédération. Ce chiffre est relativement bas car les conditions topographiques difficiles au Sundgraben exigent des mesures de grande ampleur.

3.4 Conséquences de l'abandon du projet

Sans mesures de protection, l'ensemble de l'agglomération de Sundlauenen resterait en grande partie dans la zone de danger rouge et le risque majeur pour l'homme et les biens perdurerait. Outre les mesures de maintien de la valeur des bâtiments, pratiquement aucune activité de construction ou de développement ne serait possible à Sundlauenen.

3.5 Besoin en terrain

Durant la phase de construction, moins de 500 m² de terres agricoles situées côté ouest du cône seront utilisés temporairement. Aucune surface d'assolement ne sera perdue.

3.6 Répercussions sur l'environnement

- **Faune, flore et biotopes**

Puisque le périmètre du projet se trouve dans la réserve naturelle communale de Sundlauenen, les interventions dans les biotopes protégés ou dignes de protection sont inévitables. A titre de mesures de compensation, il s'agira de promouvoir le développement ciblé des orchidées qui y poussent et de lutter durablement contre les néophytes. En outre, les quelque 50 000 m³ de matériaux résultant de l'aménagement du cours d'eau permettront de créer un rivage au niveau de l'embouchure du Sundgraben dans le lac de Thoune.

- **Paysage et site**

Les interventions étant réalisées principalement en dehors de l'agglomération, elles n'auront aucune influence négative sur le caractère de l'urbanisation.

Les défrichements requis modifieront provisoirement le paysage. Après l'achèvement des travaux, la zone sera reboisée et les altérations disparaîtront au fil du temps.

- **Ecologie des eaux et pêche**

Le Sundgraben est une eau poissonneuse. C'est pourquoi la consolidation des rives et du fond du lit doivent tendre vers l'état naturel. Les remblais au niveau de l'embouchure du Sundgraben permettent la revalorisation écologique des zones riveraines et améliorent la qualité des frayères.

- **Sol**

Le sol forestier excavé correspond à un volume total de 1500 m³ et sera utilisé pour la remise en culture des digues.

3.7 Répercussions sur l'économie

Le projet permettra à l'avenir le développement de zones artisanales et de zones d'habitation. Des marchés de construction seront par ailleurs adjugés à différentes entreprises, et auront ainsi des répercussions positives sur le secteur de l'économie (construction) et sur l'emploi.

3.8 Calendrier

Il est prévu de commencer les travaux de défrichement à l'automne 2016. Quant à la réalisation des mesures d'aménagement des eaux, elle devrait durer environ deux ans.

4 Répercussions financières

4.1 Subvention cantonale

(Niveau des prix au troisième trimestre 2014 ; indice des coûts à la production de la SSE pour l'aménagement de cours d'eau)

Coût total selon le projet	CHF	6 500 000.–
./. coûts ne donnant pas droit à une subvention	– CHF	140 000.–
Coûts donnant droit à une subvention	CHF	6 360 000.–

Subvention du canton à l'aménagement des eaux de 30% au maximum CHF 1 908 000.–

Montant du crédit déterminant pour l'autorisation de dépenses selon les articles 141 ss OFP/ crédit à approuver CHF 1 908 000.–

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

La subvention cantonale de 30 pour cent se compose d'une contribution de base de 25 pour cent et des contributions complémentaires de trois pour cent pour la gestion intégrale des risques et de deux pour cent pour la participation.

L'arrêté ci-joint autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement.

4.2 Subvention fédérale, frais restant à la charge de la corporation de digues

La Confédération devrait prendre en charge 40 pour cent du coût total (contribution de base : 35% et prestations supplémentaires 5%), soit 2 544 000 francs.

Les frais restant à la charge de la corporation de digues devraient être de l'ordre de 2 048 000 francs (coûts ne donnant pas droit à une subvention compris).

4.3 Nature du crédit / plan de financement

Il s'agit d'un crédit d'engagement qui sera relayé en principe par les paiements mentionnés sous le chiffre 4 du projet d'arrêté ci-joint et inscrits au budget 2016 ainsi que dans le plan intégré mission-financement.

4.4 Coûts induits

Il n'y a pas de coûts induits.

5 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous vous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Pièces jointes

- Projet d'arrêté
- Plan de situation (1:25'000)

Annexe au dossier de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) :

- Décision d'approbation du plan d'aménagement des eaux (en allemand)
- Dossier d'approbation du plan d'aménagement des eaux (en allemand)

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1562/2015
Date: 16 décembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 553754
Classification: Non classifié

Berne / Université / Freiburgstrasse 7 / Cliniques de médecine dentaire Aménagements pour la clinique de médecine dentaire reconstructrice et de gérodontologie Crédit d'engagement destiné à la réalisation

1 Objet

Le crédit demandé, de 1 105 000 francs (coût total de CHF 1 150 000.—, desquels sont déduits les frais d'étude de projet déjà approuvés de CHF 45 000.—), doit permettre d'adapter les locaux et l'équipement d'exploitation de la clinique de médecine dentaire reconstructrice et de gérodontologie sis Freiburgstrasse 7 aux nouveaux besoins de ces derniers. Par la même occasion, les installations seront renouvelées et actualisées afin que les cliniques de médecine dentaire de l'Université puissent remplir leur mission d'enseignement et de recherche dans des conditions de travail modernes, en offrant la qualité de prestations adaptée.

2 Bases légales

- Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11), article 63
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, 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 : 1^{er} avril 2015, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 123.6 points

Coût total	CHF	1 150 000.—
(y c. honoraires, frais annexes et réserves)		
Comprenant :		
Adaptation des locaux (sols, murs, plafonds)	CHF	460 000.—



Installations techniques	CHF	350 000.–
Aménagement intérieur (hors unités de traitement dentaire et appareils)	CHF	340 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses conformément à l'article 143 OFP	CHF	1 150 000.–
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet	– CHF	45 000.–
Crédit de réalisation à approuver	CHF	1 105 000.–

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 en principe relayé par les paiements ci-dessous. Ceux-ci sont inscrits au budget 2016 de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie.

Compte 4980 503100	OIC Acquisition et établissement de	2015	CHF	45 000.–
	biens-fonds du patrimoine administratif	2016	CHF	1 105 000.–

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 16 décembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 547593
Classification: Non classifié

Berne / Université / Freiburgstrasse 7 / Cliniques de médecine dentaire Aménagements pour la clinique de médecine dentaire reconstructrice et de gérodonnologie Crédit d'engagement destiné à la réalisation

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales.....	2
3	Description de l'affaire	2
3.1	Rappel	2
3.2	Caractéristiques du projet.....	3
3.3	Autres solutions et conséquences en cas d'abandon du projet.....	3
4	Répercussions sur l'économie	3
4.1	Récapitulatif des coûts.....	3
4.2	Nature des dépenses.....	4
4.3	Financement.....	4
4.4	Equipement	4
4.5	Calendrier	4
5	Proposition.....	4



1 Synthèse

Les cliniques de médecine dentaire de l'Université de Berne se trouvent dans un bâtiment sis Freiburgstrasse 7, qui fait partie du site de l'Hôpital de l'Île. Le 3^e étage de l'aile nord accueille les locaux de formation et de travail de la clinique de médecine dentaire reconstructive et de gérodontologie (santé bucco-dentaire des personnes âgées). Cette dernière a vu le jour en août 2014, à la suite de la réorganisation du département Prosthodontie fixe et amovible et de la Clinique de prothèse dentaire.

Le présent crédit de 1 105 000 francs (crédit total de CHF 1 150 000.—, desquels sont déduits les coûts d'étude de projet déjà approuvés de CHF 45 000.—) doit permettre d'adapter les locaux et les installations à cette restructuration et aux nouveaux besoins qui y sont liés. A cette occasion, les équipements seront modernisés conformément à l'état actuel de la technique, afin que les cliniques de médecine dentaire puissent continuer de remplir leur mission d'enseignement et de recherche.

2 Bases légales

- Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11), article 63
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, 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 Rappel

Afin de répondre à l'importante demande de dentistes formés en médecine dentaire reconstructive et en gérodontologie, les cliniques de médecine dentaire de l'Université de Berne se sont réorganisées au 1^{er} août 2014. L'ancien département de prosthodontie fixe et amovible et la Clinique de prothèse dentaire ont été transférés dans une nouvelle clinique de médecine dentaire reconstructive et de gérodontologie. L'enseignement, la recherche et les prestations de ces deux domaines ont fait l'objet d'un regroupement organisationnel, qui présente notamment des avantages pour le master de médecine dentaire.

Les locaux au 3^e étage de l'aile nord, occupés auparavant par la clinique de prothèse dentaire, ont été adaptés pour la dernière fois en 2014, et n'ont entre-temps pas été ménagés. Les installations techniques et les équipements existants sont vieillis et, pour certains des appareils, il n'est plus possible de se procurer les pièces de rechange. Les installations ne sont pas optimales d'un point de vue ergonomique, en particulier pour les patients âgés et fragilisés. L'infrastructure de stérilisation ne répond plus aux directives de l'Office fédéral de la santé publique, et la configuration des locaux ne permet en outre pas une exploitation rationnelle.

Les soins aux patients et aux patientes font partie de la formation pratique. Ces prestations sont facturées selon le tarif de la société suisse des médecins-dentistes (SSO) et les revenus générés contribuent substantiellement au budget de l'Université de Berne.

En 2014, la nouvelle clinique a ainsi permis de dégager des recettes de 2,31 millions de francs, soit une marge contributive de 56 pour cent, qui se situe dans la moyenne des cliniques de médecine dentaire de l'Université de Berne, à savoir 60 pour cent.

3.2 Caractéristiques du projet

A la suite de la réorganisation administrative, les locaux et l'infrastructure d'exploitation du troisième étage du bâtiment sis Freiburgstrasse 7 doivent être adaptés et modernisés. Ce projet requiert les mesures suivantes :

- Il sera procédé à la séparation des domaines cliniques, administratifs et académiques et à la réaffectation des espaces en conséquence ; cela permettra l'optimisation des processus d'exploitation et une ergonomie mieux adaptée, le respect des exigences en matière d'hygiène ainsi que l'amélioration des standards de sécurité.
- Dans la mesure du possible et si c'est utile, les installations techniques du bâtiment (électricité, éclairage, câblage informatique, aération, sanitaires) et de la protection du bâtiment contre les incendies seront mises en conformité avec les nouvelles prescriptions et exigences, ou remplacées ; les revêtements des sols, des plafonds et des murs seront partiellement changés.
- Les équipements dentaires (unités de soins) seront complètement renouvelés et modernisés.

Aucune modification ne sera apportée à la structure porteuse ni à l'enveloppe du bâtiment. Pendant les travaux, les activités de la clinique pourront se poursuivre sans que des locaux provisoires supplémentaires ne doivent être mis à disposition. Il n'y aura pas de répercussions sur les conditions d'enseignement, les travaux devant avoir lieu durant les vacances semestrielles.

D'après l'expertise effectuée, le périmètre du projet de transformation n'est pas un site contaminé.

3.3 Autres solutions et conséquences en cas d'abandon du projet

Aucun autre que le site actuel ne peut être envisagé.

Sans les rénovations prévues, il faut s'attendre à ce que les cliniques de médecine dentaire subissent des baisses de qualité ainsi que des désavantages concurrentiels aux niveaux de l'enseignement, de la recherche et des prestations de service.

4 Répercussions sur l'économie

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix : 1^{er} avril 2015, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 123.6 points

Coût total	CHF	1 150 000.–
(y c. honoraires, frais annexes et réserves)		
Comprenant :		
Adaptation des locaux (sols, murs, plafonds)	CHF	460 000.–

Installations techniques	CHF	350 000.–
Aménagement intérieur (hors unités de traitement dentaire et appareils)	CHF	340 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses conformément à l'article 143 OFP	CHF	1 150 000.–
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet	– CHF	45 000.–
Crédit de réalisation à approuver	CHF	1 105 000.–

4.2 Nature des dépenses

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).

4.3 Financement

La présente affaire est inscrite au budget 2016 de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté.

4.4 Equipement

Les coûts de 370 000 francs pour l'équipement d'exploitation (unités de traitement dentaire, appareils) et pour d'éventuels déménagements seront à la charge de l'Université.

4.5 Calendrier

Etude de projet	2015
Réalisation	de juin à septembre 2016 (vacances semestrielles de l'Université)

5 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Pièce jointe

- Projet d'arrêté

Documents supplémentaires destinés à la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

- Plan du 3^e étage (C) / aile nord
- Devis

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 194-2015
Type d'intervention: Postulat
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.722

Déposée le: 24.07.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Leuenberger (Trubschachen, PBD) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1490/2015 du 9 décembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Utiliser le potentiel publicitaire des giratoires

Le Conseil-exécutif est chargé d'examiner la possibilité d'utiliser les giratoires des routes cantonales comme surfaces publicitaires.

Développement

Des milliers de véhicules tournent quotidiennement autour des giratoires sur les routes cantonales. Actuellement, ces giratoires sont discrètement décorés. Certains sont simplement recouverts de verdure, d'autres pourvus de structures et de constructions complexes. Selon les règles en vigueur, seules les pièces décoratives sont admises. Cependant, bon nombre de ces pièces évoquent plutôt une surface publicitaire. Or précisément, la publicité n'est pas admise sur un giratoire. Selon les estimations d'agences publicitaires, un giratoire pourrait rapporter en moyenne 30 000 francs par année. A quelque 200 giratoires, cela fait six millions de francs par année en recettes possibles pour les caisses du canton de Berne. Voilà de l'argent qu'il suffit donc de ramasser.

Le Conseil-exécutif est par conséquent prié d'étudier la possibilité d'utiliser les giratoires comme autant de surfaces publicitaires.

Réponse du Conseil-exécutif

La question de savoir s'il est possible d'utiliser les giratoires des routes cantonales comme surfaces publicitaires a déjà été examinée sur le plan technique et la réponse a été clairement négative, et ce pour les raisons suivantes :

- Toute publicité veut attirer l'attention, sans quoi elle n'exerce pas son action. Aussi, le danger est grand que la publicité sur les giratoires détourne l'attention des usagers de la route et qu'elle compromette la sécurité routière. C'est un risque que le Conseil-exécutif ne veut pas prendre.
- La législation fédérale, qui réglemente les aspects relatifs à la sécurité routière de manière complète, interdit entre autres les réclames routières qui pourraient compromettre la sécurité de la circulation en détournant l'attention des usagers de la route.
- Les réclames routières aux abords des passages pour piétons, des intersections ou des sorties sont considérées comme particulièrement dangereuses. Or ces conditions s'appliquent régulièrement aux carrefours giratoires, puisque les voies d'entrée et de sortie se suivent à court intervalle et que les passages pour piétons se situent souvent à leurs abords immédiats.
- En général, circuler dans un giratoire exige une très grande attention et le risque d'accident est donc particulièrement élevé. Les statistiques des accidents de 2014 enregistrent 131 points noirs dans le canton de Berne, dont 40 sur des giratoires.

Pour ces raisons, le Conseil-exécutif est contre la publicité sur les giratoires.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 215-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.869

Déposée le: 06.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Zuber (Moutier, PSA) (porte-parole)

Cosignataires: 2

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 96/2016 du 27 janvier 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Affaire Swissgrid : cohésion nationale menacée par BKW SA et le Crédit Suisse

1. Le Conseil-exécutif intervient dans le litige qui oppose les sociétés BKW SA et Axpo SA aux cantons romands concernant le contrôle du réseau national de distribution de l'électricité Swissgrid.
2. Il veille en particulier à ce que les intérêts romands, tels que défendus par les gouvernements cantonaux de Suisse occidentale, soient pris en compte et préservés dans cette affaire.
3. Le gouvernement applique en l'espèce sa politique constante consistant à faire jouer à Berne son « *rôle de pont entre la Suisse romande et la Suisse alémanique qui contribue de manière essentielle à entretenir la cohésion nationale*¹ ».

¹ Message officiel du Conseil-exécutif du canton de Berne à l'attention des électrices et électeurs du Jura bernois en vue du scrutin du 24 novembre 2013 relatif à l'avenir institutionnel du Jura bernois.

Développement :

Si notre pays devait un jour se trouver dans la situation où le réseau ferroviaire helvétique ou le réseau des routes nationales seraient en passe de tomber sous le contrôle de deux sociétés privées, on y verrait une menace pour la cohésion nationale et il ne viendrait à l'idée de personne de réduire cette perspective à une problématique purement technique sans incidence politique. Or, c'est précisément ce qui est en train de se produire avec le réseau national de distribution de l'électricité.

Swissgrid pourrait en effet tomber entièrement en mains alémaniques puisque la société Axpo (AG) et les Forces Motrices Bernoises (BKW) ont semble-t-il décidé d'user de leur droit de préemption pour reprendre 30,7 pour cent des parts mises en vente par Alpiq. Cette manœuvre qui, bien que licite, apparaît comme un coup de force, est destinée à contrer le rachat de ces actions par la Société d'investissement de Suisse occidentale (SIRESO).

Constitué d'une dizaine de partenaires romands, investisseurs institutionnels et distributeurs dont Romande Energie, le groupe SIRESO est piloté par les cantons de Fribourg, Genève, Neuchâtel, Vaud, Jura et Valais. Craignant la création d'un monopole alémanique qui prêterait à terme les projets romands, les responsables politiques impliqués dans SIRESO considèrent comme essentiel que ce tiers des parts de Swissgrid reste en mains romandes.

Si le scénario vers lequel on s'achemine se réalise effectivement, les intérêts romands sur le marché de l'électricité risquent alors de passer après ceux de deux sociétés électriques alémaniques. Une telle mainmise sur l'électricité serait surtout contraire à la loi, qui stipule que le Conseil fédéral doit veiller à une juste représentation des intérêts régionaux au sein de Swissgrid.

Dans cette intrigue, les regards se tournent évidemment vers Berne, dont les autorités se plaisent à présenter ce canton comme un pont interculturel entre Romandie et Suisse alémanique, comme le garant de la cohésion nationale et de l'équilibre entre régions du pays.

En tant qu'actionnaire de BKW SA, le canton de Berne est aussi directement concerné et impliqué. Et force est de reconnaître que la politique de BKW SA est très discutable dans ce dossier. Elle a transféré ses actions Swissgrid dans la société BKW Netz Beteiligung, dont elle en possède 50,1 pour cent, la part restante, 49,9 pour cent, étant détenue par Crédit Suisse infrastructure. Il est étonnant de constater que BKW décidait, il y plus d'une année, de se séparer d'une partie de ses actions afin d'investir dans la transition énergétique. Or aujourd'hui BKW veut utiliser son droit de préemption pour acheter des actions Swissgrid.

Par ailleurs, lors de l'annonce de la cession des actions d'Alpiq aux actionnaires historiques de Swissgrid, il a été proposé à BKW de reprendre ces actions, ce que cette société a en son temps refusé. Les accords de collaboration ou de partenariat entre BKW et Crédit Suisse ne sont pas connus et mériteraient d'être éclaircis. Cependant, il faut constater un changement de la stratégie de BKW vis-à-vis de sa participation dans Swissgrid depuis l'établissement de son partenariat avec Crédit Suisse.

On notera que les Forces motrices bernoises, qui ont renoncé à la dénomination historique BKW/FMB pour ne conserver que la dénomination alémanique BKW, prétendent aujourd'hui

pouvoir et vouloir défendre les cantons romands dans Swissgrid. On peut légitimement douter de cette volonté.

Il est inconcevable que FMB et Axpo défient pareillement la Suisse romande. D'aucuns prétendent à juste titre que « c'est la preuve que ces sociétés ne sont plus contrôlées par leurs autorités de tutelle » et qu'elles agissent avec « la complicité silencieuse et impuissante des élus politiques de leur région ».

Les responsables politiques de SIRESO, à l'image de Madame la conseillère d'Etat vaudoise Jacqueline de Quattro, disent « ne pas comprendre que BKW et Axpo s'opposent au rachat des parts d'Alpiq par SIRESO, alors que la société romande ne demande pas davantage de parts, ne cherche qu'à préserver les actions romandes et amène une contribution de 146 millions de francs ».

Le Conseil-exécutif est représenté par deux administrateurs au sein du conseil d'administration de BKW SA. Sa réponse à la présente intervention montrera s'il partage cette incompréhension et où va sa préférence entre les intérêts privés de la société BKW SA et ceux, publics, des cantons romands.

Motivation de l'urgence :

L'urgence est requise compte tenu des enjeux et des tout prochains développements de cette affaire.

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.

Le Conseil-exécutif partage l'avis du motionnaire, à savoir que les intérêts romands doivent aussi être pris en compte concernant l'achat des actions Swissgrid. A cet effet, sous la direction de Madame la Conseillère fédérale Doris Leuthard, des pourparlers de conciliation ont été menés entre les membres du gouvernement vaudois et BKW (président du conseil d'administration et Madame la Conseillère d'Etat Barbara Egger-Jenzer en tant que membre du conseil d'administration). Or, ces négociations ont abouti à une solution qui est acceptable pour toutes les parties impliquées.

Une intervention du Conseil-exécutif n'est par conséquent pas nécessaire.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 290-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.1117

Déposée le: 17.11.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Berger (Aeschi, UDC) (porte-parole)
Egger (Frutigen, pvl)
Knutti (Weissenburg, UDC)
Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD)
Rösti (Kandersteg, UDC)
Schwarz (Adelboden, UDF)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 21.01.2016

N° d'ACE: 136/2016 du 10 février 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption**



Eliminer le goulet d'étranglement de Reichenbach

Le Conseil-exécutif est chargé de remplacer les feux de signalisation qui se trouvent sur la route Spiez – Kandersteg (bifurcation de Kien) à Reichenbach par un rond-point ou un autre élément.

Développement :

Depuis l'installation des feux de signalisation, la traversée de Reichenbach (route qui relie Spiez à Kandersteg, bifurcation de Kien) est devenue un gros point noir pour la population de la région comme pour les usagers et usagères de la route.

La *Hauptstrasse* Spiez – Kandersteg est un axe très fréquenté. C'est cette route qu'il faut emprunter pour charger les voitures sur le train et emprunter le tunnel du Lötschberg et aussi pour se rendre dans les stations d'Adelboden/Frutigen et de Kandersteg.

Les feux de signalisation font obstacle à la fluidité du trafic. Un énorme bouchon se forme régulièrement, surtout les week-ends et en hiver. Certains automobilistes se rabattent donc sur les routes secondaires, mettant en danger les piétons et piétonnes et les riverains et riveraines. On sait pourtant qu'un rond-point permettrait de fluidifier le trafic.

Motivation de l'urgence :

A Reichenbach, la *Hauptstrasse* qui relie Spiez à Kandersteg est de plus en plus fréquentée. Il faut impérativement résoudre ce problème connu de longue date.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif connaît l'existence des embouteillages dans le Kandertal qui se forment les week-ends en hiver, et de plus en plus aussi en été. Ce problème touche tout particulièrement la population résidente. L'arrondissement d'ingénieur en chef I de l'Office des ponts et chaussées collabore actuellement avec la commune de Reichenbach pour relever les données concernant le trafic et élaborer des solutions. Au lieu de feux de signalisation, il semble qu'un rond-point couplé à d'autres mesures puisse être une piste valable.

Lors de l'examen des mesures adéquates, il faudra cependant garder présent à l'esprit que, dans le cadre de la mise en œuvre du nouvel arrêté sur le réseau, la Kandertalstrasse pourrait, dans quelques années probablement (au plus tôt en 2020), être intégrée au réseau de routes nationales et donc passer sous la responsabilité de la Confédération.

Il n'est pas possible de dire aujourd'hui combien de temps prendront l'étude et la procédure d'autorisation portant sur les mesures à réaliser.

Destinataire

- Grand Conseil

2015



Rapport social 2015

La lutte contre la pauvreté dans le canton de Berne

Rapport du Conseil-exécutif

Décembre 2015

Avant-propos

Philippe Perrenoud, directeur de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne

Berne, novembre 2015



Pauvreté et minimum vital sont des sujets sensibles. Les personnes dans le besoin souffrent de nombreuses restrictions et se retrouvent marginalisées. Certes, le système de la sécurité sociale garantit une base matérielle et un minimum de participation à la

vie sociale dans les situations de détresse. Ultime filet de protection, l'aide sociale constitue cependant une ingérence sérieuse dans la vie de ses bénéficiaires et elle est souvent ressentie comme stigmatisante.

Oui, la pauvreté et l'assistance sont bien des sujets sensibles, comme le montrent le débat politique et la couverture médiatique de ces dossiers. Il n'est pas rare que l'argumentation soit d'ordre émotionnel. Des abus d'aide sociale isolés donnent ainsi lieu à des généralisations, et les sentiments d'injustice sont attisés, par exemple au moyen de comparaisons boiteuses entre des foyers modestes devant s'en sortir par leurs propres moyens et des familles nombreuses largement soutenues par les services sociaux. On fausse ainsi le tableau, au détriment de la majorité des personnes vivant dans des conditions précaires sans profiter du système ni mener grand train grâce aux deniers publics.

L'inégalité sociale induite par la pauvreté semble moins reconnue que celle qui découle d'autres risques sociaux tels que le chômage ou l'invalidité. Peut-être en raison de préjugés persistants présupposant une faute ou un échec des bénéficiaires. Peut-être par manque d'identification avec le risque de pauvreté: on peut s'imaginer malade, vieux ou sans emploi, mais pauvre? Il faut des données indiscutables pour que le risque de précarité soit reconnu par la société, il faut des faits solides pour fonder une discussion objective qui aboutisse à une politique de couverture du minimum vital durable.

C'est le but du rapport social. Depuis 2008, celui-ci met en lumière la situation économique de la population bernoise et l'évolution de la pauvreté. Etabli sur la base des données fiscales, il dresse un tableau fidèle et complet. La quatrième édition couvre la période de 2001 à 2013. Le constat est sans appel: les revenus du dixième le plus défavorisé de la population ont nettement diminué depuis 2001. En d'autres termes, la pauvreté et le risque de pauvreté ont augmenté dans le canton de Berne.

Des résultats qui font l'effet d'une douche froide, pas seulement pour moi, qui m'étais engagé en 2008 à réduire la pauvreté de moitié dans les dix ans. Ces résultats alarmants doivent permettre de battre en brèche les conclusions hâtives tirées de cas particuliers et contribuer à un débat objectif sur la précarité et le minimum vital. Ils doivent déboucher sur des décisions sociopolitiques fondatrices.

Je suis convaincu qu'un rapport social tel que celui-ci est indispensable, particulièrement au moment crucial où l'adaptation des normes CSIAS à l'échelle nationale et la révision de la loi sur l'aide sociale à l'échelle bernoise sont inscrits à l'agenda politique. Il ne se contente en effet pas de faire le point de la situation, mais il propose et examine différentes mesures de lutte contre la pauvreté et concourt à optimiser le dispositif de couverture du minimum vital.

Sommaire

1	Résumé	5
2	Introduction	9
3	Fondements de la veille sociale dans le canton de Berne	11
3.1	Terminologie de la veille sociale	11
3.2	Sources de données	15
3.3	Enquête auprès de personnes en situation de précarité financière chronique	18
4	Situation économique de la population du canton de Berne	19
4.1	Revenu et fortune	19
4.1.1	Composition du revenu	20
4.1.2	Taux d'occupation et revenu du travail rémunéré	21
4.1.3	Transferts sociaux	23
4.1.4	Répartition du revenu	26
4.1.5	Répartition de la fortune	31
4.2	Pauvreté et risque de pauvreté	33
4.2.1	Pourcentage de ménages pauvres ou menacés de pauvreté	34
4.2.2	Risque de pauvreté et type de ménage	38
4.2.3	Risque de pauvreté par nationalité	40
4.2.4	Différenciation régionale	43
4.2.5	Risque de pauvreté et participation à la vie active	44
4.3	Enquête auprès de personnes en situation de précarité financière chronique	47
4.3.1	Situation financière et perspectives d'avenir	48
4.3.2	Intégration dans le marché du travail et revenu du travail rémunéré	51
4.3.3	Recours aux prestations liées aux besoins	59
4.3.4	Santé	62
4.3.5	Conseil	64
4.4	Recours à l'aide sociale dans le canton de Berne en comparaison suisse	67

5	Progrès de la mise en œuvre des mesures de lutte contre la pauvreté retenues par le Conseil-exécutif	77
5.1	Commission pour la politique sociale et la politique de couverture du minimum vital	78
5.2	Evaluation de l'impact social des textes législatifs	79
5.3	Elargissement de l'analyse de la situation économique de la population	79
5.4	Accueil extrascolaire et extrafamilial	79
5.5	Aides éducatives complémentaires	82
5.6	Développement de la petite enfance	83
5.7	Harmonisation du système des bourses et de l'aide sociale	88
5.8	Filière d'encadrement et suivi durable des jeunes	88
6	Conclusion et développement futur de la lutte contre la pauvreté	90
6.1	Prévention de la pauvreté	90
6.2	Couverture du minimum vital	92
6.3	Coût et financement des mesures futures	93
7	Annexes	95
	Annexe 1: Typologie des communes de l'Office fédéral de la statistique (OFS)	95
	Annexe 2: Stratégie de développement de la petite enfance : état des lieux et suivi	97
	Annexe 3: Glossaire	101
	Annexe 4: Bibliographie et sources	104

Historique du rapport social 2015

Les deux premiers rapports sociaux publiés en 2008 et 2010 par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) ont fourni la base d'informations nécessaire à la définition d'une politique globale de lutte contre la pauvreté dans le canton de Berne¹. Le troisième rapport social bernois est paru en 2012 sous forme de rapport du Conseil-exécutif² en réponse à la motion interpartis Lüthi³. Il a été rédigé sous l'égide de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale et accompagné par un groupe de travail réunissant cinq Directions⁴. Outre des analyses de la situation économique de la population et de l'évolution de la pauvreté dans le canton de Berne, le rapport social 2012 présentait un train de mesures de lutte contre la pauvreté. Le Conseil-exécutif en a retenu sept sur les vingt-deux proposées et leur a attribué des priorités. Lors de sa session de septembre 2013, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport social 2012 à une large majorité (112 oui, 32 non, 3 abstentions). Dans une déclaration de planification, il a exigé qu'à l'avenir, le Conseil-exécutif lui soumette un rapport social par législature.

Elaboration et structure du présent rapport

Ce quatrième rapport social du canton de Berne a été lui aussi accompagné par un groupe de travail interdirectionnel.

L'introduction le situe dans le contexte du débat sur la politique de lutte contre la pauvreté dans le canton de Berne. Le chapitre 3 définit la terminologie utilisée et présente les sources de données employées: les données fiscales, la statistique de l'aide sociale ainsi que les résultats d'une enquête auprès de personnes en situation de précarité financière chronique.

La partie la plus détaillée du rapport (chapitre 4) est consacrée à la situation économique de la population du canton. Les analyses des données fiscales relatives au revenu et à la fortune (point 4.1) et celles portant sur la pauvreté et le risque de pauvreté (point 4.2) indiquent l'évolution intervenue depuis le rapport précédent (données fiscales 2001 à 2013). Elles ont été élargies à la relation entre risque de pauvreté et nationalité ainsi qu'à la différenciation régionale. En outre, le présent rapport compare systématiquement les indices bernois de recours à l'aide sociale (point 4.4) avec ceux de l'ensemble de la Suisse. Il innove également au point 4.3: les lacunes des données fiscales, en ce qui concerne p.ex. le taux d'occupation et le recours aux prestations liées aux besoins, sont comblées par les résultats d'une enquête auprès de personnes en âge de travailler vivant en situation de précarité financière chronique.

¹ Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP) 2008 et 2010.

² Conseil-exécutif du canton de Berne 2012a.

³ Motion Lüthi, M 044-2010.

⁴ Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale; Direction des finances; Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques; Direction de l'économie publique; Direction de l'instruction publique.

Dans le rapport social 2012, le Conseil-exécutif recommandait la réalisation de sept mesures dans le cadre de son plan de lutte contre la pauvreté. Le chapitre 5 expose les progrès de la mise en œuvre de ces mesures, puis la conclusion présente brièvement l'orientation des mesures que le Conseil-exécutif prendra pour développer sa politique en matière de pauvreté.

Situation économique de la population du canton de Berne (points 4.1 et 4.2)

Les chances de réussite dépendent de plusieurs facteurs. Parmi eux, les ressources économiques, sociales et culturelles sont décisives. Même si la situation économique n'est donc pas, et tant s'en faut, le seul déterminant de la pauvreté, elle n'en reste pas moins un aspect central pour un rapport sur ce phénomène social. Les rapports sociaux du canton de Berne analysent la situation économique de la population sur la base du revenu et de la fortune, et ce, à partir des données fiscales. Il est aujourd'hui possible d'analyser la situation durant la période de 2001 à 2013.

Pour les personnes en âge de travailler, la principale source de revenu est le revenu du travail rémunéré. Alors qu'entre 2001 et 2013, les catégories de revenus moyens et supérieurs voient le leur s'accroître légèrement, le revenu disponible des ménages les plus pauvres recule d'un tiers en valeur corrigée de l'inflation. L'inégalité en matière de revenu s'est donc creusée durant la période observée. Il en va de même de l'inégalité de la répartition de la fortune.

La baisse de revenu des ménages les plus pauvres s'explique par une dégradation de l'intégration dans le marché du travail. En dépit d'une progression globale du taux d'occupation parmi les personnes en âge de travailler, la part des ménages bénéficiant du revenu d'un travail rémunéré s'est inscrite en léger recul. La part des ménages n'en bénéficiant pas est de loin la plus importante parmi les ménages les plus pauvres. Elle est par ailleurs en augmentation constante depuis 2001. L'augmentation parmi les ménages les plus pauvres du taux de ceux ne disposant pas du revenu d'un travail rémunéré indique que certains groupes de population sont de plus en plus exclus du monde du travail.

Dans le canton de Berne, le taux de pauvreté et le taux de risque de pauvreté augmentent constamment entre 2001 et 2008. Cette hausse ralentit en 2009 pour reprendre jusqu'en 2013. A cette date, 12,6 % des ménages comprenant des personnes en âge de travailler sont pauvres ou menacés de pauvreté, ce qui correspond à quelque 42 700 ménages dans lesquels vivent environ 78 500 personnes. C'est dans les ménages de femmes élevant seules leurs enfants que le risque de pauvreté est de loin le plus élevé. Le risque de pauvreté des personnes en âge de travailler bénéficiant de rentes du premier pilier (rentes d'invalidité et de veuve/veuf) est plus élevé que la moyenne. En outre, le risque d'être pauvre ou menacé de pauvreté est nettement supérieur pour les ménages étrangers que pour les ménages suisses.

Depuis 2001, le taux de ménages pauvres et menacés de pauvreté, mais aussi l'intensité de la pauvreté, ont augmenté. L'intensité de la pauvreté se mesure à la différence entre le seuil de risque de pauvreté et le revenu disponible d'un ménage (écart de risque de pauvreté). L'écart de risque de pauvreté des ménages en âge de travailler a lentement progressé d'année en année depuis 2001.

Enquête parmi les personnes en situation de précarité financière chronique (point 4.3)

Dans le cadre du présent rapport, une enquête auprès de personnes en situation de précarité financière chronique a été réalisée dans le canton de Berne. Elle livre des résultats significatifs en ce qui concerne l'intégration dans le monde du travail des personnes touchées par la pauvreté: au moment de l'enquête, 60 % des personnes interrogées exercent une activité rémunérée, mais une minorité d'entre elles seulement

(42 %) à plein temps. Chez les hommes, le sous-emploi est la principale cause du travail à temps partiel. Ils souhaitent augmenter leur taux d'occupation, mais ne trouvent pas d'emploi qui le leur permet. Chez les femmes, l'activité à temps partiel est essentiellement due aux obligations familiales. Parmi les personnes travaillant à temps partiel interrogées dans le cadre de l'enquête, celles qui ne souhaitent pas augmenter leur taux d'occupation constituent l'exception.

L'enquête indique par ailleurs clairement que les personnes pauvres et menacées de pauvreté interrogées jugent leur état de santé beaucoup plus mauvais que la population totale de référence. C'est ce qu'expriment également les réponses aux questions concernant le chômage: le motif de perte d'emploi le plus fréquemment cité est une maladie, un accident ou une invalidité. En outre, la majorité des personnes interrogées attribue le fait de ne pas rechercher de nouvel emploi à la maladie et à l'invalidité durable.

Au moment de l'enquête, 40 % des personnes interrogées ont recours à l'aide sociale. La probabilité du recours à l'aide sociale augmente avec l'écart de risque de pauvreté, l'absence de soutien financier de la part d'amis et de connaissances et la diminution de la participation du ménage à la vie active.

Couverture du minimum vital assurée par l'aide sociale (point 4.4)

Quiconque ne peut assurer son minimum vital par le revenu d'un travail rémunéré ou par les prestations des assurances sociales dépend de prestations subsidiaires liées aux besoins. L'aide sociale est le dernier filet de protection du système de sécurité sociale. L'un des principaux indicateurs la concernant est le taux d'aide sociale, qui indique la part de la population totale qui reçoit des prestations de ce type. Il reflète donc le risque de dépendre de l'aide sociale. En 2013, 4,2 % des habitants du canton de Berne sont tributaires de l'aide sociale. Ce sont les enfants et adolescents qui présentent le risque le plus élevé de dépendre de l'aide sociale. Ce risque recule à mesure que l'on avance en âge.

En 2013, plus de 28 % des bénéficiaires de l'aide sociale âgés de 15 ans et plus exercent une activité rémunérée. Dans la tranche d'âge des 20-60 ans, la part des personnes actives occupées bénéficiaires de l'aide sociale a progressé lors des cinq années écoulées, à l'inverse de celle des personnes sans emploi et non actives.

Tant dans le canton de Berne qu'en moyenne suisse, les ménages d'une personne sont les plus fréquents parmi les ménages bénéficiaires de l'aide sociale (plus de 64 %). Viennent ensuite les ménages de personnes élevant seules leurs enfants avec environ 19 %.

Les personnes élevant seules leurs enfants sont celles qui présentent le risque le plus important de dépendre de l'aide sociale. Dans le canton de Berne, près de 26 % d'entre elles sont dans ce cas.

Progrès de la mise en œuvre des mesures de lutte contre la pauvreté retenues par le Conseil-exécutif (chapitre 5)

Lors du processus de consultation portant sur le rapport social 2012 et notamment lors de la priorisation des mesures de lutte contre la pauvreté, le Conseil-exécutif a clairement mis l'accent sur la prévention de la pauvreté: il veut, par des mesures préventives, créer des conditions qui permettent à l'individu de couvrir ses besoins existentiels partiellement ou en totalité – au premier chef par le travail rémunéré. La réalisation des sept mesures prioritaires a été entamée et plusieurs étapes de mise en œuvre ont d'ores et déjà été menées à bien. Trois mesures sont entièrement opérationnelles. Le contrôle de leur mise en œuvre confirme la pertinence à la fois de l'approche et des mesures retenues par le Conseil-exécutif. Toutefois, il démontre également que certaines mesures déjà réalisées doivent être poursuivies, améliorées et élargies.

Conclusion et développement futur de la lutte contre la pauvreté

Les analyses et conclusions du présent rapport permettent de définir une double mission pour une politique globale et cohérente de lutte contre la pauvreté : d'une part, il faut renforcer la prévention de sorte que chaque individu soit en mesure de couvrir ses besoins existentiels par lui-même autant que faire se peut ; de l'autre, étant donné que même la meilleure des préventions ne peut éradiquer la pauvreté, il est tout aussi important de maintenir au niveau actuel les instruments de couverture du minimum vital qui ont fait leurs preuves, notamment l'aide sociale et d'autres transferts sociaux.

Pour le lecteur pressé

- Le chapitre 3 définit la terminologie de la veille sociale du canton de Berne et expose les sources de données utilisées et leurs différences.
- Chaque chapitre est précédé d'un résumé des principaux résultats.
- Les principales notions utilisées dans le rapport sont définies dans le glossaire de l'annexe 3.

Les faits et chiffres exposés dans les rapports sociaux bernois le prouvent : la pauvreté existe dans le canton et elle n'a cessé de progresser depuis 2001. Derrière les chiffres se cachent des êtres humains souffrant de restrictions financières, d'exclusion de la vie sociale et culturelle et d'une absence de marge de manœuvre. Pour une politique sociale dont le but est de permettre au plus grand nombre de participer au bien-être général, la pauvreté constitue une forme particulièrement problématique d'inégalité. Améliorer la situation économique et sociale des catégories défavorisées, lutter contre la pauvreté et la prévenir font donc partie des objectifs primordiaux de toute politique sociale cantonale.

Place du présent rapport dans le débat sur la politique de lutte contre la pauvreté

Le débat sur la politique de lutte contre la pauvreté qui se déroule depuis quelques années dans le canton de Berne indique une tendance croissante à privilégier la prévention par rapport aux prestations de couverture du minimum vital. L'historique de la veille sociale cantonale depuis 2008 montre que le problème que constitue la pauvreté est bel et bien reconnu et que la volonté de le combattre existe. Le Grand Conseil a pris connaissance à une large majorité (112 oui, 32 non, 3 abstentions) du rapport du Conseil-exécutif intitulé « La lutte contre la pauvreté dans le canton de Berne » (rapport social 2012⁵). La priorité accordée à la prévention dans le cadre de la lutte contre la pauvreté a convaincu les députés. Simultanément, les transferts cantonaux visant à couvrir le minimum vital ont été remis en question (p. ex. l'aide sociale par la motion 260-2012⁶) ou restreints (réduction individuelle des primes). Les avis concernant la politique de lutte contre la pauvreté sont donc partagés entre prévention, d'une part, et couverture du minimum vital, de l'autre. Par ailleurs, les milieux politiques favorisent généralement la politique financière par rapport à la politique de lutte contre la pauvreté. Ce qui fait donc défaut est une politique globale cohérente englobant à la fois prévention et couverture du minimum vital et reconnaissant tant la nécessité de ces deux formes de lutte contre la pauvreté que celle des dépenses qui vont de pair.

Les rapports sociaux du canton de Berne visent à contribuer à cette cohérence. Par des analyses étayées de la situation économique de la population du canton et de l'évolution de la pauvreté, ils fournissent depuis 2008 des bases pour un débat factuel sur la politique de lutte contre la pauvreté. Après le premier bilan sur la pauvreté dans le canton de Berne publié en 2008, le rapport 2010 a décrit l'évolution du phénomène sur une longue période (de 2001 à 2008). Le rapport social 2012 a poursuivi ces analyses. Par ailleurs, le Conseil-exécutif y a proposé un plan de lutte contre la pauvreté dans le canton et priorisé sept mesures sur vingt-deux.

⁵ Conseil-exécutif du canton de Berne 2012a.

⁶ La motion Studer M 260-2012 « Réduction des coûts de l'aide sociale », qui réclame une révision de la loi diminuant de 10 % les prestations d'aide sociale, à savoir le forfait pour l'entretien, les suppléments d'intégration et les prestations circonstancielles, a été adoptée le 5 septembre 2013.

Ce quatrième rapport social s'inscrit dans la droite ligne des précédents (analyses, terminologie, méthodes) tout en les complétant par certains éléments décisifs demandés dans différentes déclarations de planification du Grand Conseil. Il fournit ainsi des informations plus précises sur la nationalité des personnes touchées par la pauvreté et compare systématiquement les indices bernois issus de la statistique de l'aide sociale à ceux de l'ensemble de la Suisse.

L'une des mesures priorisées par le Conseil-exécutif en 2012 concernait l'élargissement des analyses relatives à la situation économique de la population. Une enquête téléphonique a donc été réalisée parmi des personnes menacées de pauvreté. Ses résultats fournissent par exemple des indications sur l'intégration dans le monde du travail ou sur le recours aux prestations liées aux besoins par les personnes en âge de travailler qui sont contraintes de vivre en situation financière précaire chronique (voir point 4.3). Pour garantir une vue d'ensemble, le rapport présente brièvement les progrès de la mise en œuvre des autres mesures retenues par le Conseil-exécutif.

La SAP a publié les rapports sociaux 2008 et 2010 en deux volumes afin de donner la parole aux personnes touchées par la pauvreté qui se cachent derrière les chiffres. Complétant le premier volume consacré aux analyses et aux chiffres, le second contenait des extraits d'entretiens donnant un aperçu de la réalité quotidienne des personnes concernées. L'édition 2012 a renoncé à un deuxième volume en faveur de l'exposé du train de mesures. Cette « lacune » était comblée par une brochure présentant six habitants du canton de Berne touchés par la pauvreté, qui a été publiée par la SAP à l'occasion du Sommet social 2013⁷. C'est sous une autre forme, celle d'une enquête réunissant quelque 600 personnes, que le présent rapport permet à la population concernée de s'exprimer.

Cet outil de veille sociale, développé en près d'une décennie, doit être intégré dans le débat politique, notamment les résultats de ses analyses, par exemple dans la révision en cours de la loi sur l'aide sociale. Il faut tenter de mener une discussion objective en s'appuyant sur les faits tels que les expose le rapport social.

Une politique globale se doit de suivre des stratégies à long terme de prévention de la pauvreté et de couverture du minimum vital, mais aussi de tenir compte, même dans les décisions prises dans l'urgence en vertu de considérations budgétaires, de l'utilité de la lutte contre la pauvreté pour l'ensemble de la collectivité. Car la pauvreté est un problème qui nous concerne toutes et tous. Le fait que des adultes et des enfants aient peu de chances d'en sortir, l'exclusion économique, sociale et culturelle menacent la cohésion et la stabilité de notre société et peuvent obérer gravement son avenir. La pauvreté est un sujet multisectoriel qui réclame une vision globale de la politique sociale et une intervention coordonnée de différentes politiques.

⁷ Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP) 2013.

3 Fondements de la veille sociale dans le canton de Berne

Ce quatrième rapport social fait directement suite à ceux de 2008, 2010 et 2012. Par souci de continuité, les termes et définitions utilisés dans l'analyse de la pauvreté ont donc été conservés. La comparabilité des rapports est également assurée par l'uniformité des sources de données et de la méthodologie. Les termes et définitions s'appuient en outre sur les normes internationales, autorisant ainsi certaines comparaisons par-delà les frontières cantonales.

Ainsi que l'ont révélé les précédents rapports, les données fiscales constituent une source toute désignée pour l'analyse de la situation économique de la population du canton de Berne. Cela dit, elles ne fournissent pas ou que trop peu d'informations indispensables pour l'étude de certains aspects déterminants pour la politique de lutte contre la pauvreté (p.ex. taux d'occupation). Pour combler ces lacunes, ce rapport intègre pour la première fois dans les analyses les résultats d'une enquête parmi des personnes touchées par la pauvreté. Par ailleurs, les données fiscales ont été complétées par celles du registre des habitants du canton de Berne, ce qui a permis d'obtenir des informations fiables sur la nationalité des personnes soumises à l'imposition ordinaire.

3.1 Terminologie de la veille sociale

Pauvreté

La pauvreté est un phénomène complexe qui prend des formes diverses et est considéré de manière différente selon le contexte social et historique. Il n'en existe donc pas de définition universelle. En accord avec l'OCDE, le canton de Berne fait une distinction entre pauvreté absolue et pauvreté relative. La pauvreté absolue est indépendante du contexte social et ne se réfère qu'à la satisfaction des besoins élémentaires que sont l'alimentation, les vêtements et le logement. En revanche, la pauvreté relative est liée à ce contexte (pays, canton, etc.) : une personne est considérée comme pauvre au sens relatif lorsque des motifs financiers la contraignent à mener une existence extrêmement modeste par rapport à celle des autres personnes qui l'entourent. La pauvreté n'est donc pas considérée comme un problème découlant d'une pénurie de biens indispensables, mais comme une manifestation extrême des inégalités sociales⁸. Lorsqu'il est question de pauvreté dans les pays européens, c'est toujours implicitement de pauvreté relative, et il en va de même dans les rapports sociaux du canton de Berne.

L'étude de la pauvreté relative distingue plusieurs approches théoriques : celle des ressources définit la pauvreté comme une insuffisance de moyens financiers, qu'elle considère de ce fait comme les uniques ressources d'un individu ou d'un ménage. En revanche, l'approche des conditions de vie est pluridimensionnelle : elle définit la pauvreté comme une insuffisance de ressources en matière de formation, de travail, de

⁸ Voir glossaire.

logement, de santé et de participation à la vie sociale et culturelle⁹. Elle a été développée plus avant par Amartya Sen dans son approche par la capabilité, qui met au centre la marge de manœuvre de l'individu et définit la pauvreté comme l'absence de possibilités d'action. Celles-ci sont conditionnées par les biens disponibles (p. ex. le revenu) et par les possibilités sociales et structurelles d'investir ces biens pour élargir la marge de manœuvre individuelle¹⁰.

Sur le plan du contenu, les différentes approches se recoupent. En effet, les déficits en matière de formation, de travail, de logement, de santé et de participation à la vie sociale et culturelle et les possibilités d'action réduites qui vont de pair sont souvent à l'origine d'un faible revenu. A l'inverse, la précarité financière influence directement les possibilités d'action d'une personne. En d'autres termes, le mot pauvreté ne se rapporte pas uniquement à la situation d'un compte en banque, mais aussi et plus généralement à des conditions de vie.

Une des définitions de la pauvreté les plus répandues dans la littérature et qui en résume bien la pluridimensionnalité est celle qu'en donne le Conseil des Communautés européennes dans une décision datant de 1984 : « (...) on entend par personnes pauvres les individus, les familles et les groupes de personnes dont les ressources (matérielles, culturelles et sociales) sont si faibles qu'ils sont exclus des modes de vie minimaux acceptables dans l'Etat membre dans lequel ils vivent¹¹. »

Etant donné que la mesure de la pauvreté doit s'appuyer sur des facteurs objectifs et quantifiables, les études empiriques utilisent souvent une notion de pauvreté limitée à la dotation en biens financiers. Imposée par des raisons pratiques, l'application de cette restriction est également justifiable pour les analyses telles qu'elles sont exposées dans le présent rapport, car la précarité financière constitue l'un des principaux symptômes de pauvreté.

Seuil de pauvreté

Comme la pauvreté, le seuil de pauvreté peut être défini dans une perspective absolue ou relative. Le seuil de pauvreté absolu correspond au revenu nécessaire pour satisfaire les besoins fondamentaux. Le seuil de pauvreté relatif est par contre défini par rapport à la répartition du bien-être ou au niveau de vie moyen du contexte social. En règle générale, il se réfère au revenu moyen.

En Suisse, il n'existe pas de consensus politique sur une définition unique du seuil de pauvreté. Le droit définit trois minimums vitaux qui diffèrent par le mode de calcul et le niveau. Il s'agit premièrement du minimum d'existence en matière de poursuite, qui fixe un « minimum vital » protégé par la loi en cas de saisie, deuxièmement du minimum vital selon les prestations complémentaires à l'AVS/AI, et troisièmement du minimum vital de la législation sur l'aide sociale. Les deux derniers définissent un droit à des transferts sociaux, c'est-à-dire à un soutien financier de l'Etat.

Les auteurs d'ouvrages consacrés à la pauvreté et au bien-être utilisent principalement des seuils de pauvreté relatifs : ils considèrent qu'un individu est pauvre lorsque ses ressources financières sont nettement inférieures à celles de la grande majorité de la population. La plupart des comparaisons internationales de pauvreté reposent sur de tels seuils, qui sont également employés dans les études concernant la Suisse ou certains cantons¹².

En accord avec les définitions de nombreuses institutions de référence internationales et nationales (UE, OCDE, UNICEF, OMS, Bureau fédéral allemand des statistiques, Office fédéral de la statistique), le présent rapport social considère qu'un ménage est menacé de pauvreté lorsque son revenu disponible¹³ est inférieur à 60 % du

⁹ Leu et al. 1997 ; Ulrich/Binder 1998.

¹⁰ Drilling 2004.

¹¹ Citation extraite de Leu et al. 1997 : 50-51.

¹² Wanner/Gabadinho 2008 ; Wanner 2012 ; Office fédéral de la statistique (OFS) 2014.

¹³ Voir glossaire.

revenu moyen (médiane¹⁴) de l'ensemble des ménages, soit en 2013 dans le canton de Berne, 2394 francs par mois pour un ménage d'une personne. Un ménage bénéficiant de moins de 50 % du revenu médian est considéré comme pauvre. En 2013, le seuil de risque de pauvreté se situe à 1995 francs. Pour une famille de quatre personnes (deux adultes et deux enfants de moins de 14 ans), le seuil de risque de pauvreté s'élève en 2013 à 5027 francs et le seuil de pauvreté à 4190 francs par mois. Eu égard au fait que cette somme doit suffire à une personne ou à un ménage pour couvrir le loyer, la prime d'assurance-maladie (réduite le cas échéant) et les coûts d'entretien, on peut considérer que ces deux seuils constituent des indicateurs pertinents du risque de pauvreté ou de la pauvreté dans le canton de Berne. Ils fournissent des indications non seulement sur les personnes directement touchées par la pauvreté, mais aussi sur la situation de celles qui en sont extrêmement proches et dont le quotidien est marqué par la précarité.

Les critiques du seuil de pauvreté relatif lui reprochent de dépendre de l'évolution de la répartition du revenu, ce qui pourrait se traduire sous certaines conditions par une surestimation de la pauvreté. Lorsqu'une grande partie de la classe moyenne parvient à accroître notablement son revenu d'une année à l'autre, les seuils de pauvreté et de risque de pauvreté s'élèvent. Il est donc théoriquement possible qu'un ménage à revenu modeste ne soit pas considéré comme pauvre durant une année pour passer lors de la suivante en dessous du seuil de pauvreté rehaussé, alors même que son revenu n'a pas changé, le phénomène inverse étant bien entendu possible lui aussi. Concrètement, le canton de Berne n'a pas enregistré de hausse déterminante du revenu moyen depuis 2001 (voir point 4.1.4). En revanche, les revenus des catégories les plus pauvres ont très nettement baissé durant la même période.

Couverture du minimum vital

Le système suisse de sécurité sociale part du principe que l'existence matérielle est assurée au premier chef par le travail rémunéré et les structures familiales. Tout adulte devrait être en mesure d'assurer sa propre existence et celle de sa famille par ses propres moyens (couverture individuelle du minimum vital). Les dépenses obligatoires comme les impôts, le loyer et les primes d'assurance-maladie jouent elles aussi un rôle qui est loin d'être négligeable, puisqu'en les soustrayant du revenu, on obtient le revenu dont un ménage dispose pour couvrir ses besoins matériels.

Lorsqu'une personne ne parvient pas à assurer son existence par ses propres moyens, les différents instruments de la couverture collective du minimum vital, autrement dit une série de prestations de substitution fournies par diverses institutions publiques et privées, interviennent. Aux termes du catalogue des buts sociaux de la Constitution fédérale, la Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que toute personne bénéficie de la sécurité sociale¹⁵. Les instruments de couverture collective du minimum vital doivent garantir à la population, à tout moment de sa vie, des conditions d'existence appropriées.

En Suisse, ces instruments s'appuient sur les assurances sociales régies par le droit fédéral ainsi que sur les prestations sociales cantonales. Les prestations se répartissent entre prévention, transferts sociaux et insertion, trois piliers qui permettent de recenser et de décrire à la fois les prestations des assurances sociales et les prestations sociales cantonales. Les deux sous-systèmes – couverture individuelle et collective du minimum vital – sont étroitement liés.

Leurs possibilités et leurs instruments sont influencés par le contexte économique et social ainsi que par diverses politiques sectorielles. C'est en raison de cette seconde caractéristique, la multisectorialité, que la planification et la gestion de la couverture

¹⁴ Voir glossaire.

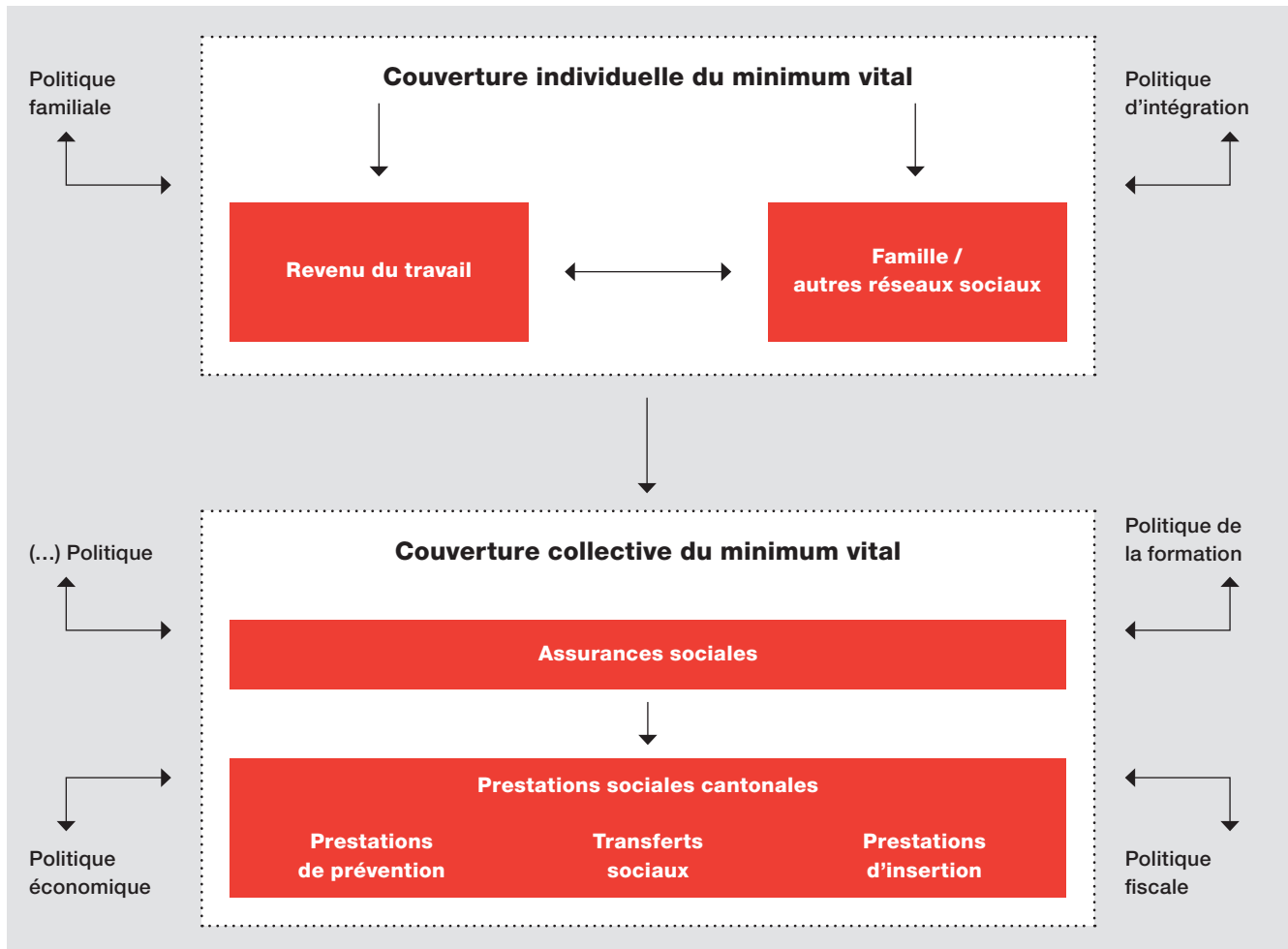
¹⁵ Art. 41, al. 1, let. a Cst.

du minimum vital réclament une coordination globale entre politiques sociale, familiale, éducative, économique et fiscale.

Le fonctionnement de la couverture du minimum vital peut être représenté sous la forme d'un modèle simplifié, qui représente les différents niveaux du système et leurs interactions¹⁶.

Figure 1

Le modèle suisse de couverture du minimum vital



Conformément aux principes de la couverture du minimum vital, le présent rapport évalue la situation économique sur la base du revenu dont bénéficie une personne ou un ménage grâce à l'exercice d'une activité rémunérée ou de prestations des assurances sociales. Le revenu du travail rémunéré englobe les prestations des assurances sociales, étant donné que le droit à la plupart d'entre elles y est lié. Lorsque ce revenu ne couvre pas le minimum vital, on est en présence d'une situation de pauvreté. On parle donc de pauvreté après transferts sociaux en ce qui concerne les assurances sociales et de pauvreté avant transferts sociaux en ce qui concerne les prestations liées aux besoins¹⁷ (prestations complémentaires à l'AVS/AI, aide sociale, etc.).

Dans cette optique, un ménage menacé de pauvreté ou pauvre est un ménage qui a perdu son autonomie financière, auquel le revenu du travail rémunéré, les prestations des assurances sociales et les rentes ne suffisent pas à garantir un niveau de vie minimal et qui, s'il ne bénéficiait pas de prestations ciblées liées aux besoins, ne parvien-

¹⁶ Le modèle de couverture du minimum vital a été développé dans le cadre des deux premiers rapports sociaux (2008 et 2010) de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP).

¹⁷ Voir glossaire.

drait pas ou très difficilement à joindre les deux bouts. Cette définition est à la base de la politique préventive de lutte contre la pauvreté, qui a pour objectif de permettre au plus grand nombre possible de personnes d'assurer leur existence par leurs propres moyens.

3.2 Sources de données

Données fiscales

Les données fiscales constituent une source toute désignée pour l'analyse de la situation économique de la population du canton de Berne. Elles englobent la grande majorité des ménages, dont elles permettent de connaître non seulement le revenu du travail, des rentes et d'autres ressources, mais aussi la fortune. Pour identifier la population pauvre, l'analyse peut ainsi prendre en compte non seulement le revenu disponible (= revenu brut¹⁸ amputé des dépenses obligatoires comme les impôts, les pensions alimentaires¹⁹, les prélèvements salariaux au titre des assurances sociales et une partie des frais professionnels²⁰), mais aussi 5 % de la fortune. Les données fiscales permettent par ailleurs d'exclure de la population pauvre les ménages à faible revenu qui détiennent un patrimoine important²¹, ce qui garantit que les chiffres concernant la pauvreté ou le risque de pauvreté n'englobent aucun ménage dont le niveau de vie réel est élevé. Aucune autre source ne peut fournir ces informations sous cette forme²².

Etant donné que les prestations des assurances sociales figurent comme revenus dans les données fiscales, ces dernières reflètent de manière exhaustive la situation des ménages avant perception des transferts sociaux liés aux besoins. Elles constituent donc une base parfaitement pertinente pour une analyse de la pauvreté considérant que les personnes pauvres sont celles qui ont perdu leur indépendance financière.

Les données fiscales ont un autre avantage: comparées aux sondages, p.ex., elles sont extrêmement précises. La déclaration des différents revenus étant obligatoire, les données fiscales sont quasiment équivalentes à une enquête exhaustive²³ où les lacunes d'information sont rares et à laquelle la quasi-totalité des personnes interrogées répond.

En règle générale, les données fiscales sont considérées comme constituant une source très fiable pour les sciences sociales²⁴. Cela étant, il s'agit de données administratives qui ne sont pas collectées en vue d'études sociologiques, mais suivent une logique fiscale. Cette situation engendre certains défis dans le cadre de l'analyse.

Définition du ménage

En logique fiscale, les unités de base sont les sujets fiscaux, à savoir toutes les personnes pour lesquelles une déclaration fiscale individuelle ou commune est déposée. Or ces personnes ne coïncident pas toujours avec les ménages tels que les considère la statistique, ce qui pose un problème pour déterminer la composition de certains ménages, notamment de ceux où vivent de grands adolescents ou de jeunes adultes et des concubinages²⁵: les enfants jusqu'à 16 ans sont fiscalement rattachés à leurs parents. Par la suite, ils reçoivent leur propre déclaration d'impôt et deviennent des sujets fiscaux, même s'ils vivent encore chez leurs parents. Ce problème a été résolu

¹⁸ Voir glossaire.

¹⁹ Voir glossaire.

²⁰ Les primes d'assurance-maladie ne sont pas prises en compte.

²¹ Les ménages dont la fortune nette dépasse 150 000 francs (couples mariés) ou 120 000 francs (tous les autres ménages) ne sont pas considérés comme pauvres ou menacés de pauvreté, même si leur revenu est faible.

²² Les données fiscales ont été analysées en collaboration avec des spécialistes du Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS).

²³ Voir glossaire.

²⁴ Wanner/Gabadinho 2008: 15 s.

²⁵ Voir glossaire.

de manière satisfaisante grâce au fait que pour vérifier le droit à la réduction des primes d'assurance-maladie, le canton de Berne corrige les informations tirées des données fiscales en s'appuyant sur des sources supplémentaires : les enfants jusqu'à l'âge de 18 ans révolus sont considérés comme faisant partie du ménage parental, de même que les 18 à 25 ans tant qu'ils sont célibataires et ne gagnent pas plus de 21 000 francs nets par an.

Quant aux concubinages, ils ne sont identifiables ni sur la base des données fiscales ni en fonction de la réduction des primes. Les personnes seules pouvant faire valoir une déduction à ce titre, on sait uniquement qui vit véritablement seul. Les autres ménages font partie de la catégorie « Personnes seules vivant dans un ménage de plusieurs personnes ».

Revenus non imposables

Les données fiscales contiennent uniquement des informations relatives au revenu et à la fortune imposables. Par conséquent, les prestations sociales liées aux besoins (p. ex. les prestations complémentaires à l'AVS/AI et l'aide sociale) ainsi qu'une grande partie des contributions d'entretien et de soutien privées – à l'exception des pensions alimentaires déclarées – manquent. Chez les jeunes adultes, les contributions d'entretien et de soutien versées par les parents et d'autres membres de la famille sont particulièrement fréquentes. Comme les données fiscales ne permettent donc pas de déterminer leur revenu total de manière fiable, les analyses qui suivent se concentrent sur les ménages où la personne de référence du dossier fiscal²⁶ est âgée de 26 ans et plus.

Absence des personnes imposées à la source dans les données

Les données fiscales n'englobent pas les personnes étrangères qui s'acquittent d'impôts à la source, c'est-à-dire les personnes domiciliées ou séjournant au regard du droit fiscal dans le canton de Berne sans être au bénéfice d'un permis d'établissement (permis C) ou sans être mariées avec une personne titulaire d'un passeport suisse ou d'un permis d'établissement.

Au total, les données fiscales corrigées utilisées pour les analyses comprennent, selon l'exercice fiscal, entre 86 et 88 % de la population résidente permanente du canton de Berne. En 2013, elles englobent quelque 482 100 ménages et 863 300 personnes. La différence avec la population résidente permanente (2013 : environ 1 001 300 personnes) s'explique essentiellement par quatre facteurs : premièrement, l'exclusion des ménages dont la personne de référence du dossier fiscal est âgée de moins de 26 ans ; deuxièmement, l'absence d'informations sur les personnes imposées à la source ; troisièmement, l'exclusion des personnes qui n'ont pas habité le canton pendant tout l'exercice fiscal (nouveaux arrivants, départs, décès) ; quatrièmement, l'exclusion des personnes taxées par appréciation et dont les déclarations fiscales ne fournissent donc pas d'informations précises sur les revenus.

Données complémentaires issues du registre des habitants du canton de Berne

A l'occasion de la prise de connaissance du troisième rapport social (2012), le Grand Conseil a demandé dans une déclaration de planification que le prochain rapport social indique la part des personnes issues de la migration dans les ménages menacés de pauvreté.

Or les informations concernant la nationalité fournies par les données fiscales sont trop peu spécifiques pour des analyses approfondies et présentent de très nombreuses lacunes. C'est pourquoi les précédents rapports sociaux ne contenaient que des évaluations prudentes à ce sujet. Pour procéder à des analyses approfondies sur la nationalité des ménages, il est nécessaire de compléter les données fiscales par des informations issues du registre des habitants. C'est ce qui a été fait pour la première fois dans le présent rapport. Ainsi, les analyses par nationalité et type de ménage ont pu être réalisées. En outre, cette liaison a permis de tirer des conclusions quant aux pays d'origine des personnes étrangères.

²⁶ Voir glossaire.

Comme les analyses reposent sur les données fiscales, il convient de souligner qu'elles ne sont pas exhaustives en ce qui concerne les étrangers, car les informations concernant les personnes imposées à la source manquent.

Statistique de l'aide sociale

La statistique suisse (des bénéficiaires) de l'aide sociale est une statistique fédérale, aujourd'hui exhaustive, réalisée une fois par an dans tous les cantons. La population statistique comprend tous les cas (autrement dit les personnes ayant fait une demande) qui ont perçu une aide sociale économique durant l'année sous revue ainsi que toutes les personnes qui en ont bénéficié indirectement (conjoint et/ou enfants, etc.). La statistique de l'aide sociale fournit des informations détaillées sur la situation sociale et économique des bénéficiaires, sur la dynamique et la durée des aides sociales perçues ainsi que sur les raisons de la cessation de perception de prestations. Basée sur des critères identiques pour l'ensemble du pays, elle autorise des comparaisons tant inter-cantoniales qu'entre cantons et moyenne suisse.

L'aide sociale étant le dernier filet de protection du système de sécurité sociale, la statistique de l'aide sociale se concentre sur un groupe de personnes qui, au sens strict, fait partie de la population touchée par la pauvreté. Cela étant, le cercle des bénéficiaires de l'aide sociale ne coïncide pas exactement avec celui des personnes identifiées comme pauvres sur la base des données fiscales: les seuils de pauvreté et de risque de pauvreté sont des valeurs axées sur la dispersion statistique dont le niveau est défini par le revenu moyen des ménages, alors que le seuil de l'aide sociale est axé sur les besoins: il correspond au montant nécessaire pour acquérir les biens et services permettant de couvrir le minimum vital social²⁷.

Différences entre données fiscales et données de l'aide sociale

Les catégories de personnes identifiées dans les sources de données – personnes touchées par la pauvreté et menacées de pauvreté dans les données fiscales et bénéficiaires de l'aide sociale dans celles de la statistique de l'aide sociale – ne sont pas exactement identiques. Plusieurs différences conceptuelles et méthodologiques empêchent une comparaison directe entre résultats des analyses des données fiscales et de la statistique de l'aide sociale.

- Différences conceptuelles: seuil de pauvreté/de risque de pauvreté et seuil de l'aide sociale

Les seuils de pauvreté et de risque de pauvreté calculés sur la base des données fiscales sont des valeurs axées sur la dispersion statistique: leur niveau est défini par le revenu moyen des ménages. Par contre, le seuil de l'aide sociale est axé sur les besoins: il correspond au montant nécessaire pour acquérir les biens et services permettant de couvrir le minimum vital social. Il diffère donc selon les conditions d'existence individuelles (p.ex. loyer, dépenses imputables à une maladie ou à un handicap). Dans l'examen du droit à l'aide sociale, les conditions d'existence individuelles sont évaluées avec une précision impossible à obtenir sur la base des données fiscales.

- Prise en compte de la fortune

Les critères de prise en compte de la fortune appliqués dans l'examen du droit à l'aide sociale sont plus stricts: exception faite d'un faible montant, la fortune doit être épuisée.

- Prestations sociales liées aux besoins situées en amont de l'aide sociale

L'aide sociale n'est pas, et de loin, l'unique prestation sociale qui assure un minimum vital aux ménages, puisqu'ils peuvent également bénéficier dans ce but de réductions des primes d'assurance-maladie, de bourses d'études ou encore de prestations complémentaires à l'AVS/AI, elles-mêmes assorties de critères d'octroi spécifiques différents de ceux de l'aide sociale. Dans la lutte contre la pauvreté, les prestations complémentaires à l'AVS jouent un rôle particulier et l'aide sociale n'intervient que dans les cas

²⁷ Conseil-exécutif du canton de Berne 2012a: 45.

d'exception. Cela étant, parmi les personnes en âge de travailler (de 18 ans à l'âge de la retraite), environ 13 600 habitants du canton de Berne, rentières et rentiers AI pour la plupart, bénéficient en 2013 de prestations complémentaires ordinaires.

- Période d'observation différente

Les données fiscales reflètent la situation économique d'un ménage pendant toute une année, tandis que la statistique de l'aide sociale recense la situation économique à un moment donné. Il peut donc arriver qu'un ménage bénéficie d'un soutien momentané de la part de l'aide sociale tout en disposant du minimum vital dans une optique annuelle.

3.3 Enquête auprès de personnes en situation de précarité financière chronique

Les données disponibles dans le cadre des rapports sociaux précédents ne fournissaient pas ou de manière insuffisamment précise certaines informations importantes pour la veille sociale et la lutte contre la pauvreté. Pour combler ces lacunes, une vaste enquête téléphonique a été réalisée au printemps 2015 parmi des habitants du canton de Berne touchés par la pauvreté²⁸.

L'échantillon de l'enquête a été composé sur la base des données fiscales, qui servent de base aux analyses de la situation économique de la population bernoise dans le présent rapport social. L'enquête cible les personnes pauvres et menacées de pauvreté âgées de 28 à 62 ans qui vivent dans une situation de précarité financière chronique²⁹. Les personnes qui, parce qu'elles suivent une formation (à plein temps), ne disposent que d'un faible revenu – principalement des étudiants – ont été exclues de l'enquête, car elles sont souvent soutenues par leurs parents et bénéficient pour la plupart de bonnes perspectives d'avenir. Les jeunes adultes (jusqu'à 32 ans) vivant encore chez leurs parents en ont également été exclus, car dans leur cas également, il est quasiment impossible de déterminer la situation financière du ménage (des parents) de manière fiable³⁰.

Des méthodes statistiques spécifiques garantissent la pertinence des conclusions concernant l'ensemble de l'échantillon et certains de ses sous-groupes, p.ex. les personnes élevant seules leurs enfants.

Au total, quelque 620 interviews ont été réalisées. Elles duraient environ vingt minutes et se sont déroulées en allemand, en français et en anglais³¹.

Elles s'articulaient en plusieurs parties, se concentrant sur la situation professionnelle des personnes pauvres et menacées de pauvreté. Les questions concernaient le travail rémunéré ou son absence chez les personnes interrogées ainsi que la situation professionnelle des éventuels partenaires. Un grand bloc de questions portait sur le recours aux prestations liées aux besoins et à d'autres prestations d'assistance. En plus de ces informations, qui ne sont pas comprises dans les données fiscales, l'enquête a permis d'obtenir un aperçu des dimensions non monétaires de la pauvreté. Ainsi, elle s'est également penchée sur la santé et le recours aux prestations de conseil.

²⁸ Cette enquête a été réalisée sur la base de la mesure 3 du rapport social 2012. La méthodologie d'enquête a été mise au point par le Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS) en collaboration avec la SAP et l'Intendance des impôts. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a participé à l'élaboration du questionnaire. L'enquête a été réalisée par l'institut de recherche Link. La protection des données a été intégralement respectée dans le cadre de cette enquête.

²⁹ Les personnes interrogées ont été sélectionnées sur la base des données fiscales 2013. Les interviews n'ont toutefois été réalisées que si les moyens financiers des personnes étaient encore limités au moment de l'enquête (2015).

³⁰ Compte tenu de tous ces critères, la population statistique de l'enquête comprend 26 300 personnes vivant dans 21 600 ménages.

³¹ Le recours à d'autres langues a été exclu, car seul un très vaste éventail de langues étrangères aurait permis d'obtenir une représentation adéquate de la population résidente étrangère et que l'investissement financier nécessaire aurait été trop important.

4 Situation économique de la population du canton de Berne

Les chances de réussite ne dépendent pas uniquement des biens matériels dont on dispose. Les ressources sociales et culturelles, comme le réseau de relations et la formation, sont tout aussi décisives. Ainsi, la pauvreté définie comme l'absence de possibilités d'action ne peut être réduite au seul aspect économique. Il ne fait cependant aucun doute que la faiblesse des moyens financiers limite les possibilités d'action : la précarité financière indique clairement l'existence d'un problème de pauvreté. La situation économique de la population est donc une information primordiale pour les rapports sur la pauvreté. Les données fiscales reflètent la situation économique de la population du canton de Berne durant plus d'une décennie, à savoir de 2001 à 2013^{32,33}.

4.1 Revenu et fortune

La situation économique d'un ménage dépend pour l'essentiel de ses revenus et de sa fortune, qui sont décisifs pour sa marge de manœuvre financière. Dans une population, la répartition du revenu et de la fortune est une mesure de l'inégalité sociale et de la fréquence de la pauvreté et de la richesse. Les rapports sociaux du canton de Berne étudient la situation économique de la population sur la base du revenu et de la fortune. Ils analysent la pauvreté et le risque de pauvreté dans le canton et suivent l'évolution de cette dernière depuis le deuxième rapport (2010). Le présent rapport innove en intégrant les sujets suivants : risque de pauvreté par nationalité, risque de pauvreté par différenciation régionale, risque de pauvreté et participation à la vie active et certains aspects non monétaires. Par ailleurs, il établit dans le chapitre consacré à l'aide sociale des comparaisons avec l'ensemble de la Suisse.

³² Les chiffres de 2010 sont indiqués en plus de ceux des années 2001 et 2013. 2010 étant l'année des dernières données retenues dans les analyses du rapport social 2012, cette démarche permet de visualiser directement les changements intervenus depuis la parution de ce dernier.

³³ Aucune comparaison intercantonale n'est possible, étant donné que dans certains autres cantons, les analyses reposent sur une autre base de données ou n'existent pas.

L'essentiel en bref

- Le revenu du travail rémunéré est la principale source de revenu des personnes en âge de travailler (point 4.1.1).
- Parmi celles-ci, le taux de participation au marché de l'emploi a augmenté depuis 2001, exclusivement ou presque parce que les femmes sont plus nombreuses à exercer une activité rémunérée (point 4.1.2).
- En dépit d'une progression globale du taux d'occupation parmi les personnes en âge de travailler, la part des ménages déclarant le revenu d'un travail rémunéré s'inscrit en léger recul. C'est surtout le nombre de ménages où les deux époux exercent une activité rémunérée qui augmente (point 4.1.2).
- Le taux de bénéficiaires³⁴ de prestations de l'assurance-chômage subit une hausse dans le sillage de la crise économique et financière de 2009 et 2010. Après un recul durant les deux ans qui suivent, il s'inscrit de nouveau en légère augmentation en 2013 (point 4.1.3).
- Parmi les personnes en âge de travailler, le taux de rentières et rentiers AVS/AI subit un faible recul depuis 2005 puis accuse une nette baisse à partir de 2008. Il retrouve ensuite un niveau légèrement inférieur à celui de 2001, notamment en raison du nombre décroissant de rentières et rentiers AVS/AI (point 4.1.3).
- Alors qu'entre 2001 et 2013, les catégories de revenus moyens et supérieurs voient leur revenu disponible s'accroître légèrement, celui des ménages les plus pauvres (ménages de retraités non compris) recule d'environ un tiers en valeur corrigée de l'inflation (point 4.1.4).
- La part des ménages ne déclarant pas de revenu de travail rémunéré est de loin la plus importante parmi les ménages les plus pauvres. Elle est par ailleurs en augmentation constante (de 28 % en 2001 à 41 % en 2013) (point 4.1.4).
- Entre 2002 et 2013, l'inégalité de la répartition de la fortune dans le canton de Berne s'accroît. En 2013, 5,4 % des ménages disposent d'une fortune nette égale ou supérieure à un million de francs. Pris ensemble, ils possèdent plus de la moitié (54 %) de la fortune nette totale (point 4.1.5).

4.1.1 Composition du revenu

En 2013, le revenu moyen des ménages du canton de Berne s'établit à 68900 francs (médiane des revenus bruts des ménages³⁵). Cela signifie que la moitié d'entre eux dispose d'un revenu supérieur et l'autre d'un revenu inférieur à cette somme. 68 % du montant total des revenus proviennent du travail rémunéré, 20 % des rentes et 9 % du revenu déclaré de la fortune (titres et biens immobiliers).

L'importance des sources du revenu change considérablement au cours de l'existence. La figure 2 indique la composition du revenu du ménage selon l'âge de la personne de référence du dossier fiscal (pour les couples mariés, il s'agit toujours de l'homme). 96 % du revenu total des ménages où la personne de référence du dossier fiscal est âgée de 26 à 30 ans sont le fruit du travail rémunéré. Cette proportion diminue avec l'âge, tandis que la part des rentes augmente. Toutefois, comme la tranche d'âge est définie en fonction de la personne de référence du dossier fiscal, le passage à l'âge de la retraite ne peut être décrit avec une précision absolue, car il est p.ex. possible qu'un « ménage de retraités » comprenne une épouse exerçant une activité rémunérée. Les changements n'en restent pas moins sensibles : dans les ménages où la personne de référence du dossier fiscal est âgée de 56 à 60 ans, le revenu du travail rémunéré représente 81 % du revenu total. Cette part se réduit à 17 % dès que la personne de référence du dossier fiscal passe dans le groupe des 66 à 70 ans. Parallèlement, la part des rentes dans le revenu augmente et le revenu de la fortune gagne sans cesse en importance : négligeables dans les ménages où la personne de référence du dossier fiscal a entre 26 et 30 ans, ils constituent entre 17 et 18 % du revenu total des ménages de retraités.

³⁴ Voir glossaire.

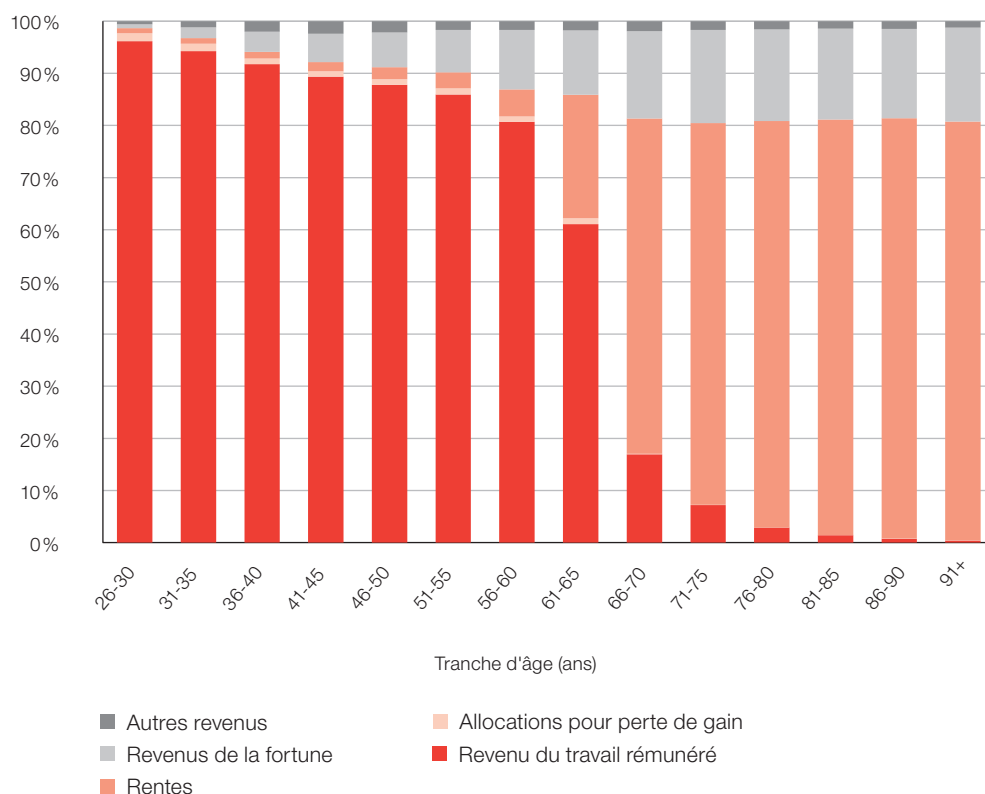
³⁵ Voir glossaire.

Figure 2

Composition du revenu des ménages selon l'âge des personnes de référence du dossier fiscal, 2013

Exemple de lecture

Dans les ménages où la personne de référence du dossier fiscal a entre 41 et 45 ans (4^e colonne en partant de la gauche), le revenu du travail rémunéré représente 89 % du revenu total du ménage.



Population statistique: ménages où les personnes de référence du dossier fiscal sont âgées de 26 ans et plus

Revenu du travail rémunéré: revenu net

Allocations pour perte de gain: prestations de l'assurance-chômage, indemnités journalières de maladie, d'accident, de service militaire, de maternité, etc.

Rentes: AVS/AI, prévoyance professionnelle, autres rentes (y compris pilier 3a)

Autres revenus: pensions alimentaires, autres revenus imposables et revenus d'hoiries et de copropriétés déduction faite des pertes reportées

Source: Intendance des impôts du canton de Berne

4.1.2 Taux d'occupation et revenu du travail rémunéré

En règle générale, le revenu du travail rémunéré est la principale source de revenu des personnes en âge de travailler et de leur famille. L'intégration dans le marché du travail et la position professionnelle sont donc décisives pour la participation au bien-être.

En 2013, 69 % de toutes les personnes âgées de 18 ans et plus ayant remis une déclaration fiscale ou y apparaissant comme partenaire bénéficient du revenu d'un travail rémunéré³⁶. Lorsqu'on exclut les personnes qui ont atteint l'âge de la retraite, la proportion augmente à 88 %. Le taux d'occupation des femmes âgées de 18 à 63 ans s'établit à 84 %, soit à 8 points de pourcentage de moins que celui des hommes en âge de travailler (92 %).

La figure 3 montre l'évolution du taux d'occupation selon l'âge et le sexe entre 2001 et 2013. Il évolue de façon fondamentalement identique aux deux moments chez les femmes et chez les hommes: jusqu'à 25 ans, il reste à un niveau comparable pour les deux sexes, puis la part des femmes qui déclarent le revenu d'un travail rémunéré

³⁶ Pour examiner de plus près le taux d'occupation et le revenu d'activité lucrative, il a été procédé ici à un changement temporaire de perspective. Autrement dit, pour reproduire fidèlement l'évolution de l'intégration dans la vie professionnelle, les indications données ne se réfèrent plus aux ménages, mais à toutes les personnes âgées de 18 ans et plus qui ont remis une déclaration fiscale ou y apparaissent comme partenaire.

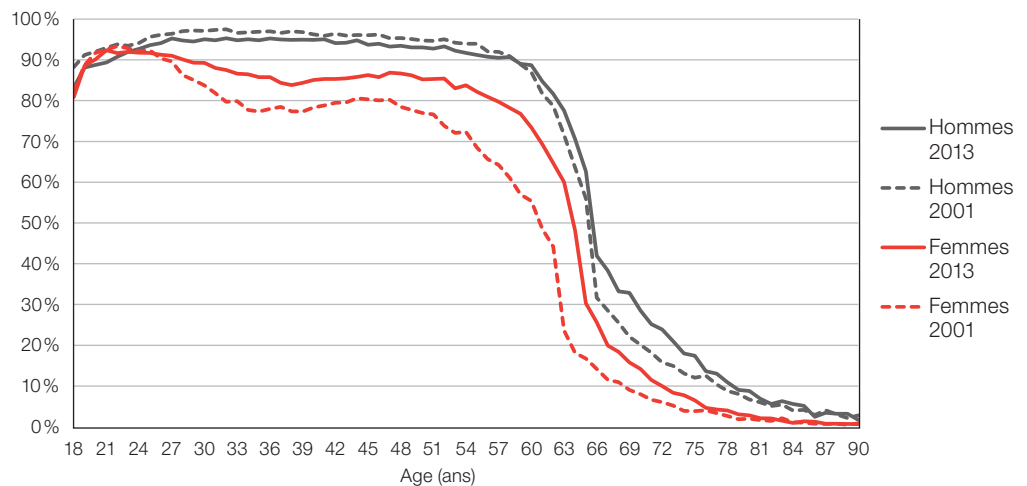
ré commence à baisser, tandis que la courbe des hommes continue à s'inscrire en légère hausse. Les analyses supplémentaires révèlent que cet effet est principalement dû à la naissance des enfants. La plus grande différence entre les taux d'occupation des femmes et des hommes apparaît chez les couples ayant des enfants ou chez les couples plus âgés dont les enfants ont quitté le foyer familial.

Figure 3

Personnes bénéficiant du revenu d'un travail rémunéré selon l'âge et le sexe, 2001 et 2013

Exemple de lecture

En 2001, 80 % des femmes de 45 ans exercent une activité rémunérée, contre 87 % en 2013.



Population statistique: personnes âgées de 18 ans et plus

Source: Intendance des impôts du canton de Berne

Comment le taux d'occupation des femmes et des hommes évolue-t-il entre 2001 et 2013? Ce taux dépend de plusieurs facteurs, dont les stéréotypes de genre et la répartition du travail au sein du couple, les possibilités de concilier travail et famille, les modifications structurelles de l'économie et l'évolution conjoncturelle à court terme. Deux changements essentiels sont intervenus: le premier, général, dans le taux d'occupation des femmes, le second dans l'activité professionnelle des femmes et des hommes après l'âge de la retraite.

Depuis 2001, le taux d'occupation des personnes en âge de travailler est passé de 85,6 à 88 %. Cette hausse est due à l'activité professionnelle plus fréquente des femmes: alors que le taux d'occupation des femmes en âge de travailler augmente d'un peu plus de 7 points de pourcentage (de 77,5 % à 84,4 %), il recule légèrement chez les hommes (de 93,6 % à 91,7 %). Cette évolution est principalement due au fait que les mères sont plus nombreuses à poursuivre ou à reprendre une activité professionnelle. Parmi les femmes âgées de 26 à 55 ans vivant avec un partenaire et des enfants, le taux d'occupation s'inscrit en hausse de 70,1 % (2001) à 81,3 % (2013). Le taux d'occupation des femmes de plus de 50 ans vivant avec leur partenaire et dont les enfants sont financièrement indépendants ou ont quitté le foyer familial s'est lui aussi visiblement accru. L'évolution est différente chez les femmes âgées de 26 à 55 ans élevant seules un ou plusieurs enfants: en 2001 déjà, 89,8 % d'entre elles exercent une activité rémunérée. Ce taux est resté stable (2013: 88,4 %).

En ce qui concerne les hommes, les changements sont nettement plus faibles. Jusqu'à 60 ans, la courbe de 2013 reste un peu en dessous de celle de 2001. Cette situation est très probablement imputable à des facteurs conjoncturels, car en 2001, le taux de chômage du canton de Berne est inférieur à celui de 2013. Le changement le plus marqué intervient chez les hommes ayant dépassé l'âge de la retraite: chez les 66–70 ans, le taux d'occupation s'accroît d'un tiers, passant de 25,7 % en 2001 à 35,2 % en 2013. Ce phénomène n'est cependant pas limité aux hommes; en 2013, les

femmes sont elles aussi plus nombreuses que dix ans auparavant à exercer une activité rémunérée après l'âge de la retraite. Il est permis de supposer qu'il s'agit généralement d'activités à temps partiel de moindre importance: deux ans après l'âge de la retraite, les hommes exerçant une activité professionnelle bénéficient du revenu d'un travail rémunéré de 12 600 francs en moyenne (médiane). Cette somme s'élève à 8 400 francs chez les femmes.

Sur le plan de la politique sociale, l'intégration individuelle dans le marché du travail n'est pas le seul facteur important, car en fin de compte, le niveau de bien-être d'une personne dépend du revenu que le ménage où elle vit tire d'un travail rémunéré. Il est donc intéressant de savoir si un ménage bénéficie ou non du revenu d'un travail rémunéré et si celui-ci suffit à couvrir son minimum vital.

On constate qu'en dépit de la hausse du taux d'occupation, la part des ménages où une personne au moins bénéficie du revenu d'un travail rémunéré n'a pas augmenté, bien au contraire: la part des ménages bénéficiant du revenu d'un travail rémunéré et dont l'âge de la personne de référence du dossier fiscal se situe entre 26 ans et l'âge ordinaire de la retraite recule de 93,9% en 2001 à 92,8% en 2013 (voir point 4.2.5). L'augmentation du taux de participation au marché de l'emploi sur fond de part identique ou en recul des ménages bénéficiant du revenu d'un travail rémunéré s'explique par le fait que le nombre de ménages où l'homme et la femme travaillent est en hausse constante. Entre 2001 et 2013, le taux de couples avec enfants où les deux conjoints exercent une activité rémunérée passe de 68,2% à 79,6%. Chez les couples sans enfants, il progresse de 62,1% à 72,3%. Le pourcentage plus faible des couples sans enfants percevant deux salaires est dû au fait qu'il s'agit généralement de couples plus âgés dont les enfants sont financièrement indépendants, dans lesquels les rôles sont plus souvent répartis de manière traditionnelle ou dans lesquels les femmes ont plus de difficulté à retrouver du travail après avoir interrompu leur activité professionnelle.

Par contre, le taux d'occupation des ménages de couples non mariés n'évolue que très peu voire s'inscrit légèrement en recul. En résumé, la participation à la vie active des femmes et notamment des mères a augmenté, contrairement à celle des ménages qui perçoivent un ou plusieurs salaires.

4.1.3 Transferts sociaux

Par transferts sociaux, on entend tout paiement d'un organisme étatique destiné à assister financièrement les ménages et les individus subissant une charge particulière due à des situations ou à des risques précis (vieillesse, maladie, invalidité, chômage). Les transferts sociaux comprennent, d'une part, les prestations des assurances sociales et, de l'autre, les prestations liées aux besoins, c'est-à-dire les prestations étatiques destinées aux personnes et aux ménages aux moyens financiers modestes: aide sociale, prestations complémentaires à l'AVS/AI, réduction des primes d'assurance-maladie ou bourses d'études. Les rentes et les indemnités journalières d'assurances sociales figurent comme revenus dans la déclaration fiscale, qui ne contient en revanche aucune information concernant les prestations liées aux besoins, celles-ci n'étant pas imposables.

L'importance des transferts sociaux diffère fondamentalement selon que les bénéficiaires sont des personnes en âge de travailler ou à l'âge de la retraite. Alors que dans la première catégorie, ils couvrent certains risques comme la maladie, l'invalidité, le chômage ou le décès et ne concernent qu'une minorité d'ayants droit potentiels, ils constituent de manière générale la part principale du revenu des ménages de retraités.

Chez les personnes ayant atteint l'âge ordinaire de l'AVS, les principaux transferts sociaux sont les revenus de rentes. Presque toutes disposent d'une rente du premier pilier (AVS), dont le montant annuel moyen reste quasiment inchangé en valeur corrigée de l'inflation. La dynamique la plus forte apparaît dans les prestations du deuxième pilier (prévoyance professionnelle). Le taux de bénéficiaires de rentes de prévoyance professionnelle s'inscrit en hausse. L'introduction en 1985 du deuxième pilier obligatoire

se traduit par un montant annuel des rentes de prévoyance professionnelle plus élevé chez les jeunes seniors que chez les plus âgés (différence d'années de cotisation dans le système de capitalisation³⁷). En raison d'une dynamique plus faible dans l'évolution des transferts sociaux à l'âge de la retraite, les ménages de retraités n'occupent pas une place centrale dans les analyses qui suivent.

Evolution des transferts sociaux chez les personnes en âge de travailler

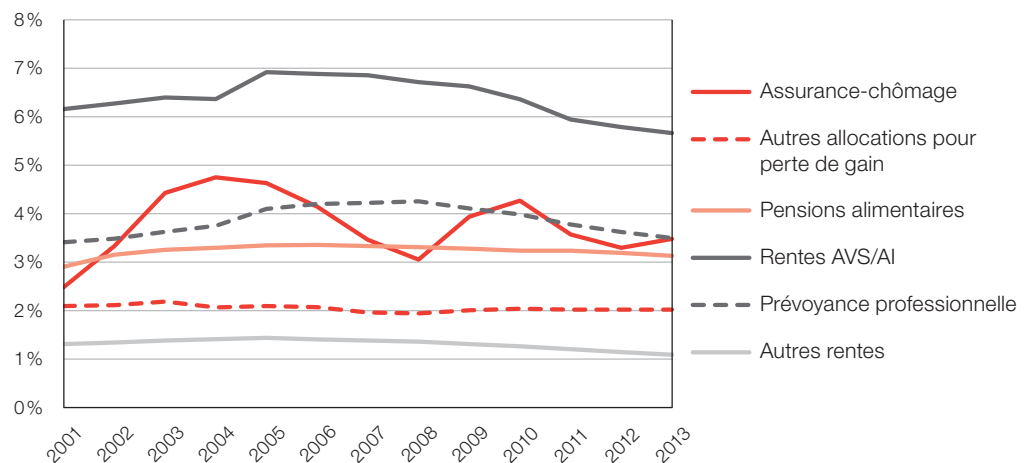
Une personne en âge de travailler qui n'est pas capable de garantir elle-même son existence matérielle est provisoirement ou durablement dépendante des transferts sociaux. La figure 4 montre le taux de bénéficiaires de transferts sociaux non liés aux besoins parmi les personnes en âge de travailler de 2001 à 2013. Comme pour les revenus du travail rémunéré, les analyses concernant les transferts sociaux sont effectuées dans un premier temps non pas par ménage, mais par personne entre 18 ans et l'âge ordinaire de la retraite³⁸. Fondamentalement, l'évolution des taux de bénéficiaires est relativement stable, à l'exception de ce qui concerne les prestations de l'assurance-chômage, dont le nombre de bénéficiaires dépend fortement de l'état de la conjoncture.

Figure 4

Taux de bénéficiaires de transferts sociaux parmi les personnes en âge de travailler, 2001–2013

Exemple de lecture

En 2008, 4,3 % de toutes les personnes en âge de travailler (à partir de 18 ans) bénéficient d'une rente de prévoyance professionnelle (2^e ligne en partant du haut).



Population statistique : personnes de 18 ans à l'âge ordinaire de la retraite

Source : Intendance des impôts du canton de Berne

Evolution du taux de bénéficiaires des prestations de l'assurance-chômage

En 2009 et 2010, le taux de bénéficiaires de prestations de l'assurance-chômage subit une hausse dans le sillage de la crise économique et financière pour diminuer durant les deux années qui suivent. Une fois la crise passée, le taux de chômage enregistre un net recul dans toutes les tranches d'âge.

³⁷ Voir glossaire.

³⁸ Les personnes de moins de 26 ans peuvent être intégrées sans problème dans l'analyse des taux de bénéficiaires. Les lacunes de la base de données (aucune indication sur le soutien des parents) n'ont aucune incidence, car le revenu total des ménages n'est pas calculé ici.

En 2012, il recommence à augmenter dans toutes les tranches d'âge et en 2013, le taux de bénéficiaires subit une légère hausse pour s'établir à 3,5 %³⁹. C'est parmi les adolescents et les jeunes adultes que les fluctuations sont les plus importantes. Comme ils sont en train de passer de la formation à la vie active, les replis conjoncturels les touchent de manière particulièrement rapide et intense. Ils sont affectés les premiers lorsque sur fond de conjoncture défavorable, les entreprises ne développent plus leurs activités et n'embauchent plus ou que les salariés changent plus rarement d'emploi. A l'inverse, les reprises conjoncturelles leur sont plus bénéfiques qu'à d'autres : alors qu'en 2010, les taux de bénéficiaires sont nettement plus élevés parmi les 21–30 ans que parmi les personnes en âge de travailler plus âgées, l'écart manifeste en 2013 une tendance à s'amenuiser.

Taux de bénéficiaires de rentes AVS/AI

En ce qui concerne les autres transferts sociaux calculés sur la base des données fiscales, l'évolution des rentes AVS/AI est la plus marquante. Les statistiques administratives de l'AVS et de l'AI montrent que les rentes AI et les rentes de veuves sont concernées au premier chef, plus rarement les rentes AVS anticipées et les rentes de veuf et d'orphelin. Le bond du taux de bénéficiaires entre 2004 et 2005 est imputable au passage de 63 à 64 ans de l'âge de la retraite des femmes. Suite à cette modification, les femmes ont été plus nombreuses à prendre une retraite anticipée⁴⁰. Le taux de bénéficiaires de rentes AVS/AI a depuis retrouvé un niveau légèrement inférieur à celui de 2001, probablement en raison, pour l'essentiel, des révisions de l'assurance-invalidité. Dans le canton de Berne, elles ont contribué à faire reculer le nombre de rentières et rentiers AI d'environ 3600 personnes (– 13 %) entre 2005 et 2013⁴¹. D'autres facteurs entrent également en jeu : depuis 2009, le nombre de femmes bénéficiant d'une rente AVS anticipée a considérablement baissé, tout comme celui des femmes percevant une rente de veuve.

Montant des transferts sociaux

La figure 5 indique les transferts sociaux annuels moyens (médiane en francs) dont ont bénéficié les personnes en âge de travailler entre 2001 et 2013. Le montant d'un transfert social annuel moyen dépend de la base sur laquelle la prestation est calculée (niveau de la prestation). La durée de la prestation (nombre de mois par an) exerce également une influence, notamment en ce qui concerne l'assurance-chômage⁴². Les pics enregistrés par l'assurance-chômage en 2003 et 2010 en raison de la conjoncture ainsi que la nouvelle hausse du taux en 2013 sont probablement dus pour l'essentiel à un allongement de la situation de chômage. Il est également possible que lors de la dernière crise financière et économique, une partie des personnes sans emploi ait bénéficié d'un revenu assuré comparativement élevé.

³⁹ Le taux d'assistance indiqué ici est supérieur au taux de chômage officiel, car il englobe toutes les personnes qui ont bénéficié au moins une fois de prestations de l'assurance-chômage pendant une des années considérées. Par ailleurs, contrairement au taux de chômage officiel, il met les chômeurs en relation non pas avec les personnes actives (qu'elles soient occupées ou en recherche d'emploi), mais avec l'ensemble des contribuables. Donc, alors que le taux de chômage fournit des informations sur les personnes présentes sur le marché du travail, les analyses des données fiscales se réfèrent à la totalité de la population (imposable). Une autre différence réside dans le fait que dans les données fiscales, seules les personnes ayant perçu des prestations matérielles de l'assurance-chômage apparaissent comme sans emploi. Dans la statistique du chômage en revanche, une personne est également considérée comme sans emploi lorsqu'elle est inscrite auprès d'un office régional de placement (ORP) sans bénéficier d'indemnités de chômage.

⁴⁰ Voir Guggisberg et al. 2007 : 98 s.

⁴¹ Office fédéral des assurances sociales : Invalides bénéficiaires de rentes en Suisse par sexe et canton de domicile, nombre de bénéficiaires, hommes et femmes (source Internet).

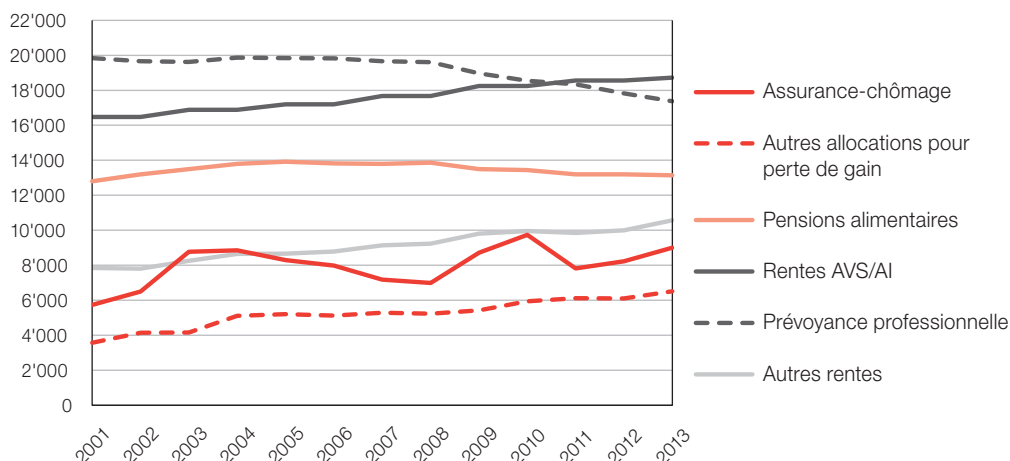
⁴² Par conséquent, ces sommes ne permettent pas de tirer des conclusions directes quant au montant de la prestation, car certains transferts sociaux ne servent qu'à compenser provisoirement des pertes de gain. Le montant annuel résulte non seulement du niveau de la prestation, mais aussi de sa durée. Dans le cas des rentes et pensions alimentaires durables, les montants annuels moyens permettent en revanche de tirer des conclusions plus pertinentes sur le niveau des prestations.

Figure 5

Niveau moyen des transferts sociaux (médiane en francs) chez les personnes en âge de travailler, 2001–2013 (valeurs nominales non corrigées de l'inflation)

Exemple de lecture

En 2005 et 2006, les personnes en âge de travailler bénéficiaires de rentes du premier pilier (à partir de 18 ans) perçoivent en moyenne un montant d'environ 17 000 francs par an (2^e ligne en partant du haut).



Population statistique : personnes de 18 ans à l'âge ordinaire de la retraite

Source : Intendance des impôts du canton de Berne

Pendant longtemps, la légère hausse des rentes du premier pilier (AVS/AI) correspond à peu près au renchérissement ; sur fond d'inflation négative en 2012 et 2013, le pouvoir d'achat des rentes du premier pilier progresse quelque peu (+6,5 % par rapport à 2001)⁴³. Les autres rentes, par exemple celles provenant de la prévoyance liée (pilier 3a), de l'assurance responsabilité civile, d'une assurance accidents privée ou d'une assurance vie connaissent une hausse un peu plus marquée. Dans le cas des rentes du deuxième pilier (prévoyance professionnelle), le montant moyen est considérablement influencé par les retraites anticipées. Il diminue constamment depuis 2008, et de manière particulièrement accentuée chez les personnes proches de la retraite. Cette évolution coïncide avec un recul général des retraites anticipées⁴⁴. Il est possible que les personnes bénéficiant d'un revenu plus élevé soient moins nombreuses à prendre une retraite anticipée, ce qui réduit le montant moyen.

Les pensions alimentaires et les allocations pour pertes de gain perçues en plus de l'assurance-chômage (p. ex. allocations pour pertes de gain au titre du service militaire ou indemnités journalières versées par l'assurance-maladie, l'assurance-accidents ou l'assurance militaire) évoluent peu.

4.1.4 Répartition du revenu

Pour déterminer la situation économique d'un ménage et la comparer à celle d'autres ménages, il est nécessaire de préciser la notion de « revenu du ménage » à deux points de vue : premièrement, il faut calculer le revenu dit disponible, qui se compose du revenu du travail rémunéré et d'autres revenus, des revenus de la fortune, des pensions alimentaires et des prestations des assurances sociales. Les données fiscales ne permettent d'y englober ni les prestations liées aux besoins (prestations complémentaires à l'AVS/AI, aide sociale, bourses d'études, etc.), ni les contributions de soutien privées

⁴³ En valeur corrigée de l'inflation, les rentes des hommes âgés de 46 à 60 ans s'inscrivent toutefois en recul.

⁴⁴ En ce qui concerne l'ensemble de la Suisse, les analyses de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) indiquent que la part des retraites anticipées recule entre 2008 et 2012 (personnes jusqu'à 5 ans avant l'âge ordinaire de la retraite) (source Internet). En ce qui concerne le canton de Berne, la statistique de l'AVS montre que le nombre d'anticipations de rentes AVS est en baisse depuis 2009.

dépassant le cadre des pensions alimentaires. Par ailleurs, étant donné qu'une partie du revenu est affecté à des dépenses obligatoires, le revenu disponible est amputé des impôts, des primes d'assurance-maladie, des pensions alimentaires et des frais professionnels.

Deuxièmement, pour tenir compte du fait qu'un nombre différent de personnes vivent du revenu disponible d'un ménage, il faut calculer un revenu dit d'équivalence⁴⁵, qui indique celui dont chaque ménage disposerait s'il était composé d'une seule personne.

Le revenu d'équivalence disponible des ménages du canton de Berne s'élève en moyenne à environ 47 900 francs en 2013 (médiane). C'est la somme dont ils disposent effectivement pour assurer leur existence, logement et frais de santé (primes d'assurance-maladie en particulier) compris. Cela correspond par rapport à 2001 à une croissance réelle de 8,6 %. Jusqu'en 2006, le revenu d'équivalence moyen n'évolue que peu et se maintient à un niveau comparable en valeur corrigée de l'inflation. Par contre, il augmente constamment entre 2006 et 2013, à l'exception d'une stagnation par rapport à l'année précédente en 2010 en raison du ralentissement conjoncturel.

Le tableau 1 et la figure 6 donnent une image plus précise de l'évolution du revenu des ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler. Ils y sont classés en dix groupes (déciles⁴⁶), le premier étant celui des 10 % des ménages au revenu le plus faible, le dixième celui des 10 % des ménages au revenu le plus élevé.

Comment les revenus ont-ils évolué dans les différentes catégories de revenus entre 2001 et 2013 ? On constate que jusqu'en 2005/06, en valeur corrigée de l'inflation, les revenus de la catégorie la plus élevée stagnent et que ceux de la catégorie la plus basse s'inscrivent en léger recul. Lors de la reprise conjoncturelle qui suit, les revenus recommencent à augmenter dans presque toutes les catégories. Cette tendance persiste jusqu'en 2013, avec une stagnation passagère en 2010. En 2013, en valeur corrigée de l'inflation, le revenu moyen de la plupart des catégories dépasse de 1 % (2^e décile) à 10 % (9^e décile) celui de 2001.

Tableau 1

Revenu d'équivalence disponible (médiane, montant nominal en francs) par déciles, 2001–2013 (ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler)

Décile	Année							Evolution 2001–2013	
	2001	...	2010	2011	2012	2013		nominale	réelle
1	15 224		12 393	11 981	11 299	10 725		–29,6 %	–34,3 %
2	26 087		27 680	27 971	28 142	28 211		8,1 %	0,9 %
3	32 194		35 292	35 864	36 274	36 623		13,8 %	6,1 %
4	37 314		41 452	42 158	42 735	43 065		15,4 %	7,7 %
5	42 060		47 141	47 961	48 653	48 984		16,5 %	8,6 %
6	46 892		52 854	53 820	54 589	54 981		17,3 %	9,4 %
7	52 413		59 257	60 371	61 171	61 588		17,5 %	9,6 %
8	59 165		67 071	68 348	69 236	69 735		17,9 %	9,9 %
9	69 307		78 702	80 237	81 299	81 793		18,0 %	10,1 %
10	93 690		106 761	108 906	110 179	110 505		17,9 %	10,0 %
Total	44 430		49 957	50 846	51 572	51 950		16,9 %	9,1 %

Evolution nominale 2001–2013 : évolution relative en valeurs non corrigées de l'inflation

Evolution réelle 2001–2013 : évolution relative en valeurs corrigées de l'inflation

Population statistique : ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler (de 26 ans à l'âge ordinaire de la retraite)

Source : Intendance des impôts du canton de Berne

⁴⁵ Voir glossaire.

⁴⁶ Voir glossaire.

Exemple de lecture

En 2013, le revenu d'équivalence disponible moyen des ménages du premier décile (1^{re} ligne en partant du haut) s'élève à 10 725 francs par an (9^e colonne en partant de la gauche).

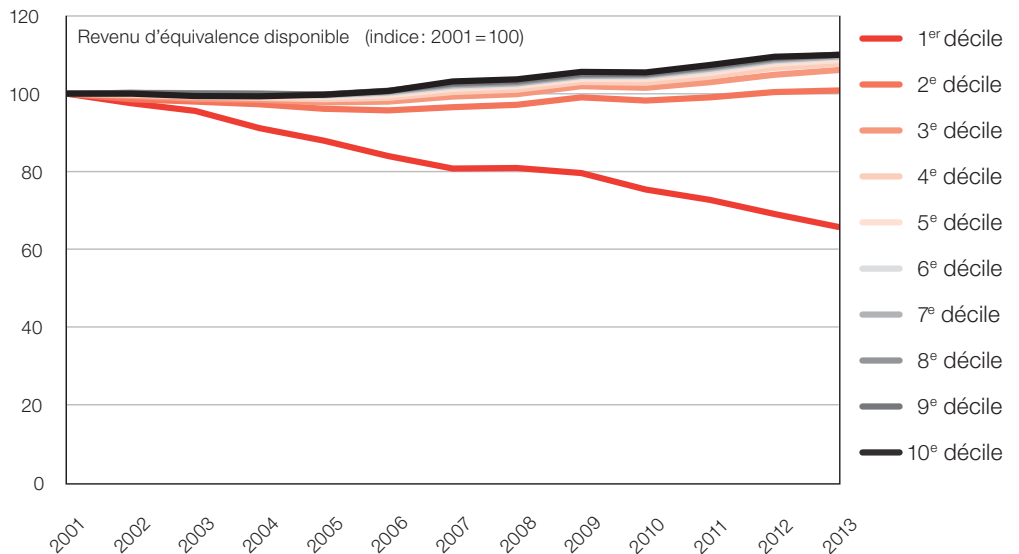
Les revenus du dixième le plus pauvre de la population ont subi des changements négatifs plus importants. A l'exception de 2008 et 2009, ils diminuent fortement d'année en année. En douze ans, autrement dit jusqu'en 2013, le revenu disponible des ménages les plus pauvres recule d'environ un tiers en valeur corrigée de l'inflation. Les problèmes d'intégration sur le marché du travail jouent ici un rôle central (voir point 4.2.5). Dans les autres déciles également, la différence entre les revenus a tendance à se creuser : plus le revenu est élevé, plus il augmente.

Figure 6

Evolution du revenu d'équivalence disponible par décile (en valeur indexée et corrigée de l'inflation), 2001–2013 (ménages où la personne de référence du dossier est en âge de travailler)

Exemple de lecture

En valeur corrigée de l'inflation, le revenu d'équivalence disponible des ménages du 1^{er} décile ne représente plus en 2013 que 66 % de celui de 2001 (1^{re} ligne en partant du bas).



Population statistique : ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler (de 26 ans à l'âge ordinaire de la retraite)

Source : Intendance des impôts du canton de Berne

La mesure dans laquelle les ressources financières du décile des ménages les plus pauvres fléchissent doit être relativisée, car un nombre croissant de personnes de référence du dossier fiscal en âge de travailler (à partir de 26 ans) ne déclarent plus de revenu pour diverses raisons (p. ex. parce que les ménages dont ils font partie dépendent entièrement de l'aide sociale, parce qu'au moment de la taxation déjà, il est évident qu'ils seront exonérés ou encore parce que les ménages pauvres ne déclarent pas leurs revenus en détail). Cela étant, il semble globalement plausible que l'« absence de revenu » indiquée dans la déclaration fiscale reflète la situation réelle de la plupart des ménages.

Par souci de sécurité, on a néanmoins exclu de l'analyse les ménages sans revenu déclaré pour vérifier la manière dont se présente la situation financière des ménages les plus pauvres : le recul du revenu moyen du 1^{er} décile est un peu plus faible, mais le changement reste beaucoup plus important que dans les autres catégories de revenus. Si l'on exclut les ménages « sans revenu », le revenu d'équivalence moyen en termes réels du décile le plus pauvre est, pour 2013, inférieur d'un cinquième à celui de 2001.

Des analyses plus détaillées montrent que l'intégration dans le monde du travail joue un rôle central en ce qui concerne la perte de revenu dans le premier décile. La part des ménages déclarant un revenu de travail rémunéré passe de 72 % (2001) à 59 % (2013). Le revenu du travail rémunéré de ces ménages corrigé de la taille du ménage a, en valeur corrigée de l'inflation, reculé d'environ un sixième.

Dans le premier décile, la part des ménages bénéficiant de transferts sociaux (assurances, pensions alimentaires) est restée plus ou moins stable ; les montants sont quasiment inchangés, du moins en termes nominaux (valeurs non corrigées de l'inflation). Il en va de même des dépenses déduites pour calculer le revenu disponible du ménage (pensions alimentaires, impôts, moitié des frais professionnels), qui n'ont progressé ni en fréquence ni en termes de montant moyen dans le 1^{er} décile. A l'inverse, la baisse des revenus et du taux d'occupation se traduit par un net recul de la part des ménages subissant une charge particulière pour ce qui est des impôts et des frais professionnels.

Composition du revenu par catégorie

Après le montant du revenu disponible, il convient de se pencher sur sa composition dans les différentes catégories de revenus. Quelles sont les parts respectives du revenu du travail rémunéré, des rentes ou des revenus de la fortune dans le revenu total ?

Personnes en âge de travailler

Les différences les plus marquées sont celles qui séparent les catégories de revenus sur le plan du taux d'occupation : en 2013, parmi les ménages du groupe des revenus les plus faibles (1^{er} décile), seuls 59 % ont déclaré un revenu de travail rémunéré, contre 87 % dans le deuxième décile. Dans les catégories suivantes, le taux d'occupation augmente légèrement à mesure que l'on progresse vers les revenus élevés. Les écarts restent toutefois faibles.

Des différences marquées existent également en ce qui concerne les rentes du premier pilier. Il s'agit vraisemblablement pour l'essentiel de rentes AI et de rentes de veuves auxquelles viennent s'ajouter les anticipations de la rente AVS ainsi que les rentes de veuf et d'orphelin. Le taux le plus élevé de bénéficiaires de rentes AVS/AI (22,4 %) se situe dans le 2^e décile alors que dans le 3^e décile, il n'est que de 10,2 %. Dans le groupe des revenus les plus faibles, le taux de bénéficiaires de rentes AVS/AI est lui aussi exceptionnellement élevé (16 %) mais un peu plus faible que dans le 2^e décile. On peut en conclure que de manière générale, les ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler et où une personne au moins bénéficie d'une rente du premier pilier sont en moyenne plus défavorisés que ceux dont aucun membre ne bénéficie d'une rente de ce type. Cela étant, on constate que le bénéfice d'une rente évite, en partie du moins, aux ménages de passer dans le groupe des revenus les plus faibles. Or on sait qu'à elles seules, les rentes du premier pilier, notamment sans prestations de prévoyance professionnelle, ne couvrent qu'à peine le minimum vital. C'est pourquoi les rentières et rentiers AVS/AI en situation de précarité financière ont droit pour la plupart à des prestations complémentaires.

Le schéma est analogue en ce qui concerne le taux de bénéficiaires de prestations de l'assurance-chômage, d'indemnités journalières de maladie et de pensions alimentaires. Plus il est élevé, plus la catégorie de revenu est basse. Toutefois, ce n'est plus le cas lorsqu'on compare le premier et le deuxième déciles : les transferts sociaux permettent à un ménage de disposer au moins d'un certain revenu minimum.

Tableau 2

Fréquence des sources de revenu par catégorie, 2013 (ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler)

Source de revenu		Catégories de revenus (déciles)										Total
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Travail rémunéré	Revenu du travail rémunéré	59,0 %	87,1 %	95,5 %	96,9 %	97,6 %	98,0 %	98,3 %	98,7 %	98,8 %	98,6 %	92,8 %
Allocations pour perte de gain	Prestations AC	5,0 %	8,9 %	8,9 %	7,4 %	5,7 %	4,6 %	3,5 %	2,8 %	2,1 %	1,3 %	5,0 %
	Indemnités journalières AMal, AI, AA, AM	1,7 %	2,5 %	2,4 %	1,8 %	1,6 %	1,3 %	1,1 %	1,0 %	0,8 %	0,8 %	1,5 %
	Autres	1,2 %	1,3 %	1,3 %	1,2 %	1,3 %	1,3 %	1,2 %	0,9 %	0,8 %	0,7 %	1,1 %
Fortune	Revenus d'immeubles	4,5 %	8,7 %	15,6 %	21,3 %	25,1 %	28,4 %	30,8 %	33,8 %	39,1 %	50,0 %	25,7 %
	Revenus de titres	35,4 %	50,0 %	53,0 %	56,1 %	59,1 %	62,4 %	65,2 %	69,1 %	74,7 %	83,3 %	60,8 %
Rentés	Rente AVS/AI	16,0 %	22,4 %	10,2 %	8,3 %	7,0 %	6,3 %	6,1 %	5,2 %	5,0 %	4,7 %	9,1 %
	Rente prévoyance profes.	3,2 %	5,5 %	6,2 %	6,0 %	5,8 %	5,7 %	5,5 %	5,1 %	5,3 %	5,2 %	5,4 %
	Autres	1,5 %	1,9 %	2,0 %	1,9 %	1,7 %	1,7 %	1,8 %	1,5 %	1,5 %	1,6 %	1,7 %
Autres	Pensions alimentaires	7,1 %	10,2 %	9,9 %	7,2 %	5,2 %	3,8 %	2,8 %	2,0 %	1,6 %	1,1 %	5,1 %
	Autres revenus	7,5 %	11,1 %	10,0 %	9,2 %	8,8 %	8,6 %	9,0 %	9,9 %	11,4 %	16,3 %	10,2 %
Nombre de cas	Nombre de ménages	33879	33879	33878	33880	33879	33879	33879	33878	33880	33879	338790

Exemple de lecture

En 2013, parmi les ménages du 1^{er} décile (1^{re} colonne en partant de la gauche), 58,9 % déclarent un revenu de travail rémunéré (1^{re} ligne en partant du haut) et 16 % un revenu de rente du premier pilier (AVS/AI) (7^e ligne en partant du haut).

AC : assurance-chômage, AMal : assurance-maladie, AV : assurance-invalidité, AA : assurance-accidents, AM : assurance militaire, AVS : assurance-vieillesse et survivants
Source : Intendance des impôts du canton de Berne

Les données fiscales ne permettent pas d'identifier avec certitude le rapport de cause à effet entre les transferts sociaux et les faibles revenus. En principe, les liens de causalité sont possibles dans les deux sens : d'une part, les transferts sociaux peuvent se traduire par une réduction du revenu du ménage s'ils ne compensent pas intégralement le revenu antérieur du travail rémunéré. De l'autre, il est plausible que les personnes faisant partie de ménages à faible revenu dépendent plus souvent des transferts sociaux, car elles sont plus exposées que d'autres au risque de chômage ou de maladie, que ce soit parce que les emplois pour personnes peu qualifiées sont particulièrement menacés, parce qu'ils engendrent plus souvent des symptômes d'usure physique ou parce que les finances tendues du ménage constituent un poids psychologique. Avant même de bénéficier de transferts sociaux, ces ménages ont peu d'argent pour vivre.

Les interdépendances attendues se manifestent en ce qui concerne le revenu de la fortune : plus la catégorie de revenus est élevée, plus la part des ménages qui déclarent des revenus d'immeubles et de titres est importante.

Personnes retraitées

Les analyses à l'âge de la retraite montrent que les revenus d'équivalence disponibles baissent à mesure que l'âge de la personne de référence du dossier fiscal augmente. Etant donné que les revenus réguliers des retraités et retraitées sont la plupart du temps inférieurs à ceux des personnes en âge de travailler, la fortune joue un rôle central pour le maintien de leur niveau de vie. Il est permis de supposer qu'un grand nombre de ménages épargnent en vue de la retraite et sont, potentiellement du moins, en mesure d'épuiser leurs économies le moment venu.

En se penchant sur les sources de revenus parmi les ménages de retraités, on remarque dans la catégorie de revenu la plus élevée (10^e décile) un taux très important de ménages bénéficiant du revenu d'un travail rémunéré et une proportion relativement faible de ménages percevant une rente de la prévoyance professionnelle. Apparemment, une part considérable (44,8 %) des personnes de référence du dossier fiscal n'a pas encore quitté le monde du travail. La structure démographique vient étayer cette supposition : la catégorie des revenus les plus élevés présente l'âge moyen le plus bas de tous les déciles.

Tableau 3

Fréquence des sources de revenu par catégorie, 2013 (ménages où la personne de référence du dossier fiscal est retraitée)

Source de revenu		Catégories de revenus (déciles)										Total
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Travail rémunéré	Revenu du travail rémunéré	9,5 %	9,5 %	13,8 %	18,2 %	23,0 %	23,0 %	24,6 %	27,0 %	31,1 %	44,8 %	22,5 %
Fortune	Revenus d'immeubles	13,8 %	26,1 %	39,9 %	47,9 %	43,5 %	44,4 %	49,5 %	56,9 %	65,1 %	78,1 %	46,5 %
	Revenus de titres	56,8 %	74,5 %	79,3 %	81,6 %	81,8 %	83,9 %	87,0 %	90,0 %	92,4 %	94,8 %	82,2 %
Rentés	Rente AVS/AI	95,9 %	99,7 %	99,7 %	99,7 %	99,7 %	99,6 %	99,4 %	99,3 %	98,9 %	97,1 %	98,9 %
	Rente prévoyance professionnelle	11,0 %	14,4 %	29,2 %	50,6 %	69,4 %	81,0 %	85,6 %	87,2 %	87,0 %	74,0 %	58,9 %
	Autres	4,1 %	6,2 %	11,7 %	14,8 %	13,6 %	12,1 %	11,1 %	10,6 %	9,7 %	10,9 %	10,5 %
Autres	Pensions alimentaires	0,5 %	0,7 %	1,2 %	2,1 %	2,0 %	1,8 %	1,5 %	1,4 %	1,2 %	0,8 %	1,3 %
	Autres revenus	7,2 %	7,5 %	8,7 %	10,3 %	10,9 %	10,5 %	11,7 %	12,8 %	15,1 %	21,1 %	11,6 %
Nombre de cas	Nombre de ménages	14327	14326	14328	14326	14326	14330	14326	14326	14328	14327	143270

Exemple de lecture

En 2013, parmi les ménages du 1^{er} décile où la personne de référence du dossier fiscal est retraitée (1^{re} colonne en partant de la gauche), 9,5 % ont déclaré un revenu de travail rémunéré (1^{re} ligne en partant du bas), contre 44,8 % dans le dixième décile.

AVS : assurance-vieillesse et survivants

Source : Intendance des impôts du canton de Berne

Si l'on ignore le décile des revenus les plus hauts, la tendance est nette : plus on progresse dans l'échelle des revenus, plus le nombre de bénéficiaires de rentes de la prévoyance professionnelle augmente. Dans le premier décile, le taux de ces bénéficiaires n'atteint que 11 % contre à peu près 87 % dans le huitième et le neuvième déciles. Le lien entre le revenu du travail rémunéré et la situation en matière de revenu est tout aussi évident : la part des ménages de retraités bénéficiant du revenu d'un travail rémunéré s'accroît de catégorie en catégorie (de 10 % dans le premier décile à 45 % dans le dixième).

Interpréter cet état de fait n'est pas chose facile : la position plus favorable de certains ménages est-elle due au revenu du travail rémunéré ? Ou bien les retraitées et retraités exerçant une activité rémunérée sont-ils en majorité des personnes ayant des métiers intéressants et lucratifs qui seraient tout aussi à l'aise financièrement sans ce revenu ?

Pour répondre à cette question, on a divisé les ménages de retraités dont la personne de référence du dossier fiscal est âgée de 75 ans ou moins en catégories de revenus qui excluent le revenu du travail rémunéré, mais ajoutent un dixième de la fortune. Cette démarche permet d'obtenir une idée sommaire du revenu tel qu'il se présenterait sans l'activité professionnelle : les seniors les plus nombreux à en exercer une sont ceux que leurs rentes du deuxième et du troisième pilier placent déjà en tête en termes de revenus. Parmi les ménages du décile le plus nanti, 48 % bénéficient du revenu d'un travail rémunéré, contre 27 % dans le décile le plus défavorisé.

4.1.5 Répartition de la fortune

La situation économique des ménages dépend non seulement du revenu, mais aussi de la fortune. La fortune permet en effet de conserver le niveau de vie même si un revenu manque pendant un certain temps ou qu'il baisse. Or tous les ménages ne sont pas en mesure d'améliorer leur bien-être et encore bien moins d'assurer leur subsistance grâce à la fortune. Une fortune se constitue tout au long d'une vie ou, lorsqu'elle est héritée, se transmet d'une génération à l'autre. La répartition de la fortune globale est donc plus inégale que celle du revenu. Des études comparatives internationales montrent que cela se vérifie dans toutes les sociétés modernes. Même dans les Etats relativement égalitaires, par exemple dans les pays scandinaves des années 1970 et 1980, les 10 % les plus riches possèdent environ la moitié de la fortune totale⁴⁷.

La figure 7 compare les ménages du canton de Berne (colonne de gauche) et la fortune (colonne de droite) par catégories de fortune pour l'année 2013. En 2013, un peu

⁴⁷ Piketty 2014.

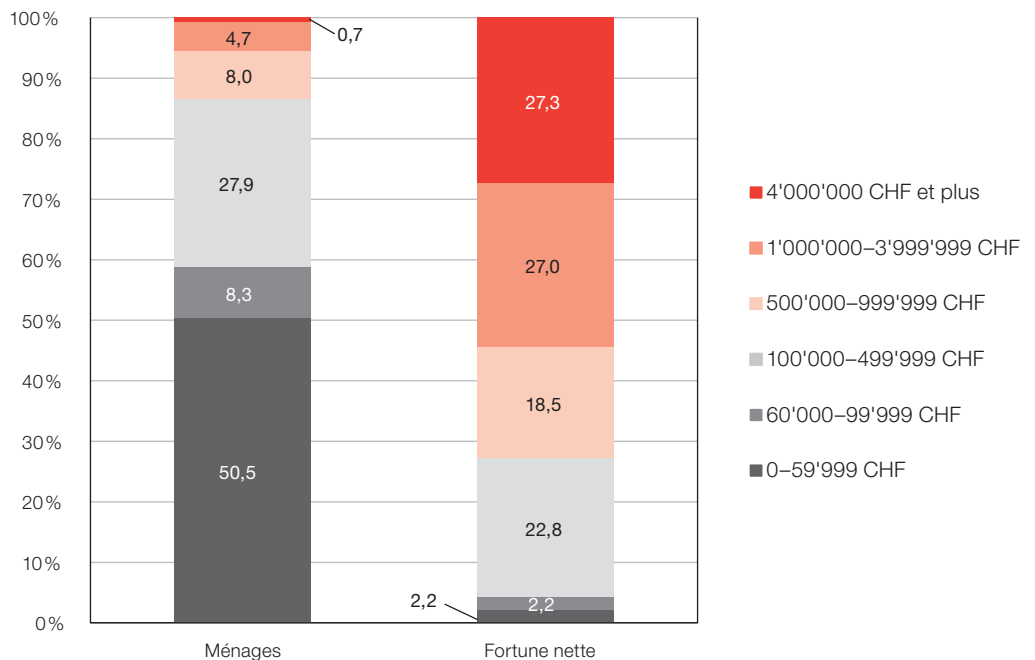
plus de la moitié de tous les ménages du canton de Berne déclare une fortune nette inférieure à 60 000 francs. Pris ensemble, ils ne totalisent que 2,2 % de l'ensemble de la fortune nette du canton. En 2013 toujours, 5,4 % des ménages disposent d'une fortune nette égale ou supérieure à un million de francs. Pris ensemble, ils possèdent plus de la moitié (54 %) de la fortune nette totale.

Figure 7

Répartition de la fortune nette, 2013

Exemple de lecture

0,7 % de tous les ménages du canton de Berne (haut de la colonne de gauche) possède une fortune égale ou supérieure à 4 millions de francs. Pris ensemble, ils détiennent 27,3 % de la totalité de la fortune nette des ménages du canton (haut de la colonne de droite).



Population statistique: ménages où les personnes de référence du dossier fiscal sont âgées de 26 ans et plus

Source: Intendance des impôts du canton de Berne

Entre 2002 et 2007, l'inégalité de la répartition de la fortune dans le canton de Berne s'accroît d'année en année. La part du décile détenant la fortune la plus importante augmente de 62,5 % à 68,4 %. Au cours de la même période, le coefficient de Gini, qui mesure l'inégalité de la répartition de la fortune, passe de 0,771 à 0,809⁴⁸. Dans le sillage de la crise financière et économique, la part du décile le plus riche retombe à son niveau de 2004 (64 %), mais recommence à progresser durant l'année suivante pour atteindre 68 %, chiffre qui ne varie plus jusqu'en 2011. En 2012 et 2013, cette part recule à 66 %, le coefficient de Gini oscillant durant cette même période entre 0,795 et 0,799. Globalement, l'inégalité en matière de fortune se creuse entre 2002 et 2013 ; elle reste constante jusqu'en 2007 et subit quelques variations après la crise financière et économique.

Les faibles variations ne sont pas aisées à interpréter, car les plus grandes fortunes se concentrent sur un petit nombre de ménages. Parallèlement aux effets de la crise économique et financière, les nouvelles arrivées et les départs dans le canton de Berne pourraient avoir eu une influence. Par ailleurs, en raison de leur complexité, les très grandes fortunes sont taxées plus tard que les autres, et ne sont donc pas toutes contenues dans les données fiscales analysées.

⁴⁸ Voir glossaire.

4.2 Pauvreté et risque de pauvreté

Quand un ménage est-il considéré comme pauvre ou menacé de pauvreté ? En accord avec les définitions de nombreuses institutions de référence internationales et nationales (UE, OCDE, UNICEF, OMS, Bureau fédéral allemand des statistiques, Office fédéral de la statistique), le présent rapport utilise un seuil de pauvreté qui compare la situation financière d'un ménage avec le revenu moyen de l'ensemble de la population du canton de Berne: est considéré comme pauvre un ménage disposant de moins de 50 % du revenu moyen (médian) de l'ensemble de la population du canton de Berne⁴⁹, soit en 2013 dans le canton de Berne, 1995 francs par mois pour un ménage d'une personne. Cette somme doit suffire pour toutes les dépenses (loyer, primes d'assurance-maladie, besoins vitaux) à l'exception des impôts, des frais professionnels et, le cas échéant, des pensions alimentaires.

Un ménage bénéficiant de moins de 60 % du revenu médian est considéré comme menacé de pauvreté. En 2013, le seuil de risque de pauvreté se situe à 2 394 francs⁵⁰. Les analyses du risque de pauvreté reposent sur le revenu d'équivalence disponible d'un ménage. Comme la situation économique d'un ménage dépend non seulement de son revenu, mais aussi de sa fortune, le calcul prend en compte 5 % de la fortune nette comme revenu. Les ménages dont la fortune nette dépasse 150 000 francs (couples mariés) ou 120 000 francs (tous les autres ménages) ne sont pas considérés comme pauvres ou menacés de pauvreté, car dans le cas contraire, les ménages très fortunés disposant d'un très faible revenu pourraient passer sous le seuil de pauvreté et du risque de pauvreté. Cette mesure garantit donc qu'aucun ménage dont le niveau de vie réel est élevé n'apparaisse comme pauvre ou menacé de pauvreté dans les données fiscales⁵¹. En raison de la nature des sources, les revenus ne comprennent pas les prestations sociales liées au revenu comme les prestations complémentaires à l'AVS/AI, la réduction des primes d'assurance-maladie ou l'aide sociale. Les taux reflètent par conséquent la part des ménages en situation financière précaire avant recours aux prestations liées aux besoins et dont l'autonomie économique est par conséquent remise en cause. Cette option, autrement dit l'évaluation de la situation économique en fonction du revenu avant prestations liées aux besoins, est conforme à la politique de lutte préventive contre la pauvreté, qui vise à ce que chaque personne puisse financer elle-même son existence matérielle. Dans cette optique, une personne est donc considérée comme pauvre lorsqu'elle ne peut pas assurer sa subsistance par ses propres moyens et dépend de prestations liées aux besoins. A l'échelon international, les seuils de pauvreté et de risque de pauvreté définis en relation avec le revenu médian sont largement utilisés.

⁴⁹ La médiane est une valeur moyenne. Le revenu médian est le revenu qui partage exactement en deux la population : la moitié de la population dispose d'un revenu plus élevé que ce revenu, l'autre moitié d'un revenu moins élevé. Contrairement à la moyenne arithmétique (montant total de tous les revenus de la population divisé par le nombre de ménages), la médiane résiste aux valeurs extrêmes (revenus très faibles ou très élevés).

⁵⁰ La littérature parle également de ménages disposant de moyens financiers limités et très limités (cf. Wanner/Gabadinho 2008 ou Wanner 2012).

⁵¹ Ces situations se caractérisent par un portefeuille immobilier dont la valeur locative est considérable, par des frais relativement élevés d'entretien, d'exploitation et d'administration se rapportant à des immeubles de la fortune privée ou des revenus importants issus de baux à loyer ou à ferme (définition des critères: valeur locative supérieure à 10 800 francs par an pour les ménages d'une personne et à 14 400 francs pour tous les autres ménages; frais d'entretien et d'exploitation supérieurs à 30 000 francs par an; revenus de baux à loyer ou à ferme supérieurs à 6 000 francs par an). Parmi toutes les personnes menacées de pauvreté, la part de celles qui remplissent au moins un de ces trois critères de niveau de vie élevé n'atteint que 3 %. Ces cas isolés n'exercent donc guère d'influence sur le calcul des taux de pauvreté.

L'essentiel en bref

- Dans le canton de Berne, le taux de pauvreté et le taux de risque de pauvreté⁵² augmentent constamment entre 2001 et 2008. Cette hausse ralentit en 2009 pour reprendre jusqu'en 2013 (point 4.2.1). En 2013, 12,6 % des ménages comprenant des personnes en âge de travailler sont pauvres ou menacés de pauvreté, ce qui correspond à quelque 42 700 ménages dans lesquels vivent 78 500 personnes (point 4.2.1).
- Les modifications structurelles à long terme de l'économie semblent avoir des répercussions considérablement plus graves pour les ménages à faible revenu que le recul conjoncturel dû à la crise financière (point 4.2.1).
- Depuis 2001, le risque de pauvreté des ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler a plus fortement augmenté que celui des ménages de retraités. Cela se vérifie tout particulièrement chez les ménages où la personne de référence du dossier fiscal est proche de l'âge de la retraite : le taux de risque de pauvreté des personnes de référence du dossier fiscal âgées de 51 à 60 ans progresse de plus de la moitié entre 2001 et 2013 (point 4.2.1).
- Depuis 2001, l'écart de risque de pauvreté⁵³, qui mesure l'intensité de la pauvreté, n'a cessé de s'accroître d'année en année en ce qui concerne les ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler (point 4.2.1).
- En moyenne, l'écart de risque de pauvreté des ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler représente plus du double de celui des ménages de retraités. Il est particulièrement important pour les ménages où la personne de référence du dossier fiscal est proche de l'âge de la retraite (point 4.2.1).
- C'est parmi les ménages de femmes élevant seules leurs enfants que le risque de pauvreté est de loin le plus élevé (point 4.2.2).
- Le risque de pauvreté des personnes bénéficiant de rentes du premier pilier (rentes AI et de veuve/veuf) est nettement plus élevé que celui des autres ménages et a fortement augmenté durant les dernières années (point 4.2.2).
- Le risque d'être pauvre ou menacé de pauvreté est nettement supérieur pour les ménages étrangers que pour les ménages suisses. Au total, le taux de risque de pauvreté des ménages suisses est de 11 %, contre 24 % pour les ménages étrangers. Il convient cependant de noter qu'en règle générale, les analyses reposant sur les données fiscales se concentrent uniquement sur les étrangers en possession d'un permis d'établissement C (point 4.2.3).
- Les taux de risque de pauvreté varient considérablement entre les types de communes du canton de Berne. En 2013, les valeurs les plus élevées sont enregistrées dans les centres (16,6 %) et dans les communes agricoles (14,6 %) (point 4.2.4).
- Les catégories de population pauvres et menacées de pauvreté comptent toujours plus de personnes ayant durablement perdu le contact avec le marché du travail. En 2001, 81,2 % des ménages faisant partie du cinquième le plus pauvre de l'ensemble de tous les ménages bénéficient du revenu d'un travail rémunéré, contre 73 % seulement en 2013. Durant la même période, cette part est passée de 72,4 % à 64,5 % parmi les ménages menacés de pauvreté (point 4.2.5).

4.2.1 Pourcentage de ménages pauvres ou menacés de pauvreté

Le seuil de pauvreté permet de calculer la part des ménages bernois pauvres et menacés de pauvreté avant prestations liées aux besoins. Or la politique sociale s'intéresse non seulement à ces pourcentages, mais aussi à leur évolution. Quelles sont les tendances qui se dessinent ? La pauvreté s'aggrave-t-elle ? Quelles sont les répercussions des fluctuations conjoncturelles sur la pauvreté et le risque de pauvreté ? Grâce à l'analyse des données fiscales et aux rapports sociaux dont le premier est paru en 2008, il est possible de décrire l'évolution quantitative de la pauvreté depuis 2001 dans le canton de Berne.

Le pourcentage de ménages pauvres et menacés de pauvreté est déterminé sur la base des revenus disponibles des ménages, qui reflètent la pauvreté après transferts sociaux des assurances sociales et la pauvreté avant transferts sociaux des prestations liées aux besoins (p. ex. aide sociale, prestations complémentaires).

⁵² Voir glossaire.

⁵³ Voir glossaire.

Les analyses qui suivent se concentrent sur les ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler. La raison de cette restriction réside dans l'objectif de la politique de lutte préventive contre la pauvreté, qui vise à ce que chaque personne puisse financer elle-même son existence matérielle, notamment par un travail rémunéré. A l'âge de la retraite, il n'existe aucune marge de manœuvre en ce qui concerne ce type de couverture autonome du minimum vital ou pour des mesures préventives correspondantes: ni les particuliers bénéficiant de rentes ni le canton ne peuvent influencer les «revenus compensant la perte de gain», autrement dit les rentes du premier et du deuxième piliers.

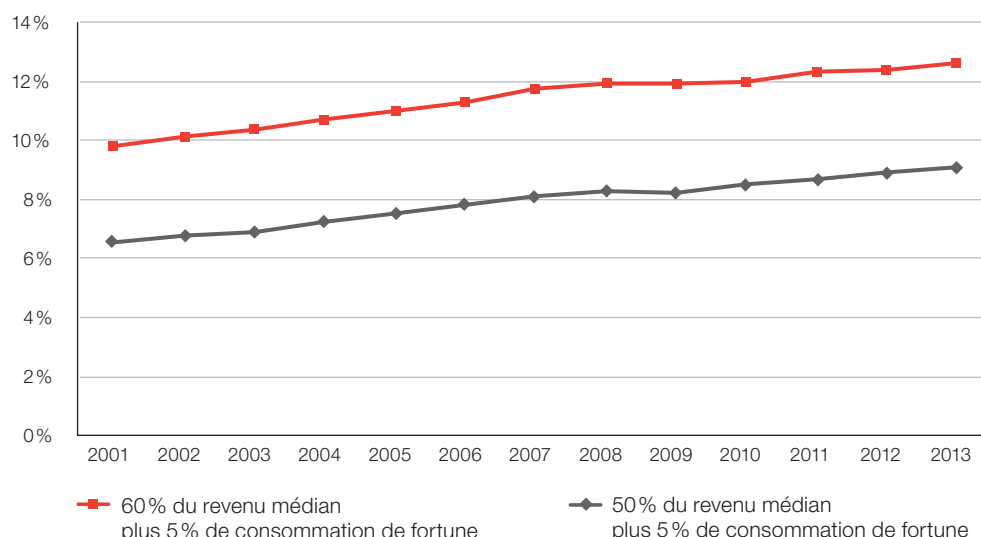
La figure 8 indique l'évolution entre 2001 et 2013 des taux de pauvreté et de risque de pauvreté des ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler. La tendance est nette: entre 2001 et 2008, les deux taux augmentent constamment, celui du risque de pauvreté passant de 9,8 % (2001) à 11,9 % (2008). Cette hausse ralentit en 2009 pour reprendre jusqu'en 2013, où le taux de risque de pauvreté s'établit à 12,6 %, ce qui correspond à 42 700 ménages dans lesquels vivent 78 500 personnes.

Figure 8

Pourcentage de ménages pauvres ou menacés de pauvreté où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler, 2001–2013

Exemple de lecture

En 2008, le taux de ménages menacés de pauvreté s'élève à 11,9 % (ligne supérieure) et le taux de ménages pauvres à 8,3 % (ligne inférieure).



Population statistique: ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler (de 26 ans à l'âge ordinaire de la retraite)

Source: Intendance des impôts du canton de Berne

L'évolution du taux de risque de pauvreté est conditionnée par plusieurs facteurs, dont les changements de mode de vie, qui se manifestent par l'augmentation du nombre de séparations et de familles monoparentales. Cela étant, à sa lecture, on constate également que pour les ménages à faible revenu, les modifications structurelles à long terme de l'économie semblent avoir des répercussions bien plus graves que le recul conjoncturel dû à la dernière crise financière.

Le glissement vers des profils de poste exigeant une formation plus pointue confronte au chômage un nombre croissant de personnes peu ou insuffisamment qualifiées (voir point 4.2.5). La hausse du taux de risque de pauvreté entre 2001 et 2008 est vraisemblablement imputable à la suppression structurelle d'emplois leur convenant. Cette suppression n'a donc pas de lien direct avec l'évolution conjoncturelle.

Le risque d'être pauvre et d'être menacé de pauvreté varie avec l'âge. La figure 9 montre les taux correspondants en fonction de l'âge de la personne de référence du dossier fiscal pour 2001, 2010 et 2013. Cette analyse inclut les ménages de retraités.

On voit que le taux de risque de pauvreté baisse juste avant l'âge de la retraite pour remonter ensuite. Il est à noter que les situations de précarité financière à l'âge de la retraite sont pour la plupart compensées par des prestations complémentaires de l'AVS. L'accroissement du taux de risque de pauvreté à l'âge de la retraite est dû entre autres au fait qu'en général, le revenu de la rente est inférieur au revenu du travail rémunéré antérieur. Cela n'explique cependant pas pourquoi le taux de risque de pauvreté augmente avec l'âge des retraitées et retraités.

Dans ce contexte, l'évolution du deuxième pilier joue un rôle majeur : la prévoyance professionnelle obligatoire⁵⁴ ne datant que de 1985, les retraitées et retraités plus âgés – des femmes pour la plupart – sont moins nombreux que les autres à percevoir une rente du deuxième pilier ou, s'ils en sont bénéficiaires, perçoivent un montant moins important. A cela viennent s'ajouter la consommation de fortune et le fait que le revenu baisse au décès d'un des conjoints.

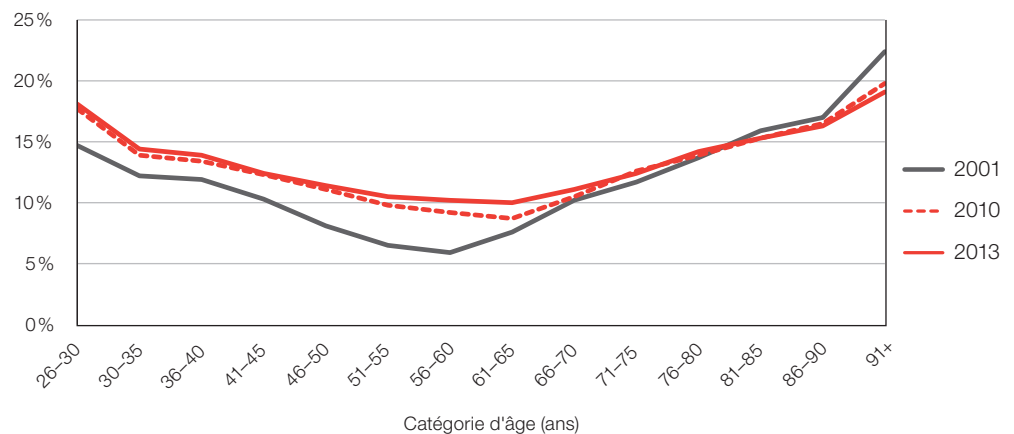
L'analyse par tranches d'âge (figure 9) indique que depuis 2001, le risque de pauvreté des ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler augmente plus fortement que celui des ménages de retraités, plus précisément de 9,8 % en 2001 à 12,6 % en 2013. Cela se vérifie tout particulièrement chez les ménages où la personne de référence du dossier fiscal est proche de l'âge de la retraite : le taux de risque de pauvreté des personnes de référence du dossier fiscal âgées de 51 à 60 ans progresse de plus de la moitié entre 2001 et 2013. Il est permis de supposer que cette augmentation résulte de leur intégration insuffisante dans le marché du travail, qu'elle soit due à des modifications structurelles, à une formation professionnelle lacunaire ou à des problèmes de santé. Durant les dernières années, le risque de pauvreté des personnes en âge de travailler et celui des seniors ont tendance à se rapprocher.

Figure 9

Part des ménages pauvres et menacés de pauvreté selon l'âge de la personne de référence du dossier fiscal, 2001, 2010 et 2013

Exemple de lecture

Chez les ménages où la personne de référence du dossier fiscal a entre 51 et 55 ans, la part de ménages pauvres et menacés de pauvreté s'élève à 6,5 % (ligne noire) en 2001 et passe à 10,5 % en 2013 (ligne rouge).



Population statistique : ménages où les personnes de référence du dossier fiscal sont âgées de 26 ans et plus

Source : Intendance des impôts du canton de Berne

Evolution de l'écart de risque de pauvreté

Un autre indicateur important pour l'évaluation de la pauvreté est l'écart de risque de pauvreté⁵⁵. Il reflète le montant manquant à un ménage pauvre pour éviter le risque de pauvreté ; il correspond à l'écart entre le revenu du ménage et le seuil de risque de

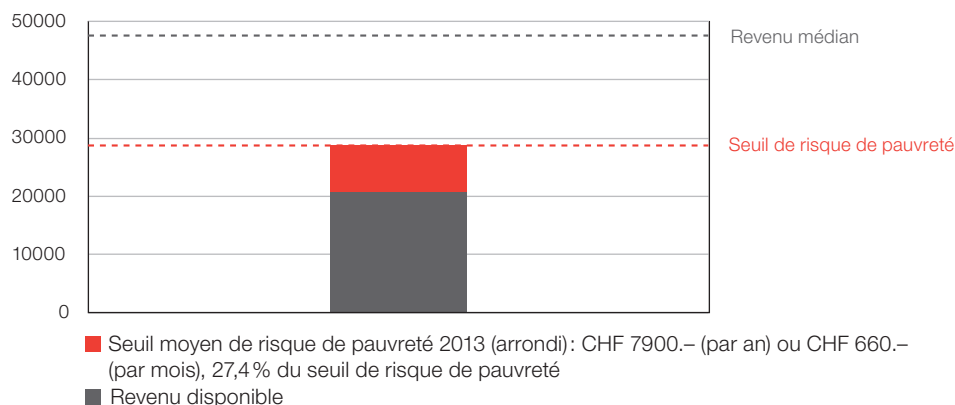
⁵⁴ La prévoyance professionnelle étant financée selon le système de capitalisation, il faut une durée de cotisation d'environ 40 ans pour bénéficier d'une rente complète.

⁵⁵ Voir glossaire.

pauvreté. Il mesure donc l'intensité de la pauvreté. L'écart de risque de pauvreté est exprimé en pourcentage du seuil de risque de pauvreté.

Figure 10

Ecart moyen de risque de pauvreté (médiane), 2013



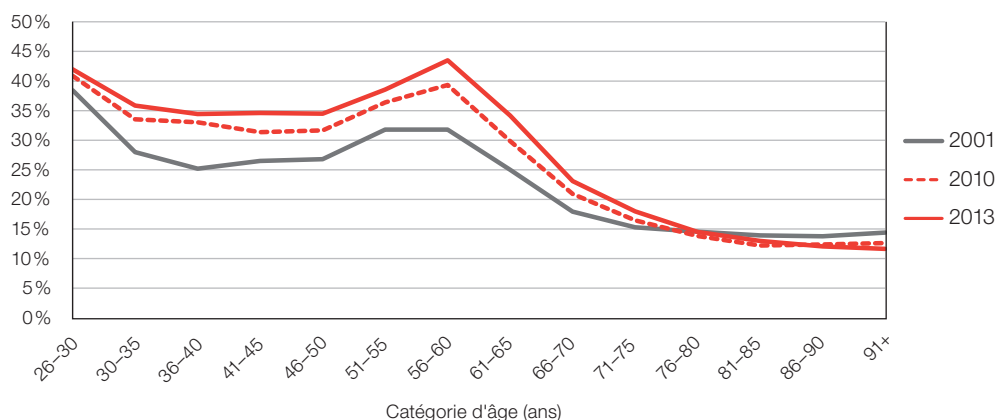
L'écart de risque de pauvreté est nettement plus élevé chez les personnes en âge de travailler que chez les retraités. En 2013, il manque en moyenne aux ménages menacés de pauvreté où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler 37,6 % du revenu nécessaire pour franchir l'écart de risque de pauvreté, contre 16,6 % chez les ménages de retraités. L'élément décisif ici est la rente AVS, qui assure aux seniors un revenu minimum garanti. Depuis 2001, l'écart de risque de pauvreté augmente d'année en année dans les ménages menacés de pauvreté où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler. Ce qui frappe, c'est la taille de l'écart de risque de pauvreté des ménages où la personne de référence du dossier fiscal est proche de l'âge de la retraite⁵⁶.

Figure 11

Ecart moyen de risque de pauvreté (médiane) des ménages selon l'âge de la personne de référence du dossier fiscal, 2001, 2010 et 2013

Exemple de lecture

En 2001, l'écart de risque de pauvreté des ménages où la personne de référence du dossier fiscal est âgée de 36 à 40 ans s'élève en moyenne (médiane) à 25,2 % (ligne noire). Il passe à 33,0 % en 2010 (ligne pointillée rouge), puis à 34,4 % en 2013 (ligne continue rouge).



Population statistique: ménages menacés de pauvreté où la personne de référence du dossier fiscal est âgée de 26 ans ou plus

Source: Intendance des impôts du canton de Berne

⁵⁶ De manière générale, l'écart de risque de pauvreté le plus important est celui des ménages qui ne disposent ni du revenu d'un travail rémunéré ni d'un revenu du premier pilier. Lorsque la personne de référence du dossier fiscal est proche de l'âge de la retraite, la proportion de ces ménages est supérieure à la moyenne.

4.2.2 Risque de pauvreté et type de ménage

Le risque de pauvreté diffère selon le type de ménage ou la composition de la famille. Comme le montre la figure 12, les taux de risque de pauvreté par type de ménage n'enregistrent généralement que des variations minimales entre 2010 et 2013.

Les pourcentages de loin les plus élevés sont atteints par les mères élevant seules leurs enfants⁵⁷. Les pensions alimentaires atténuent le risque de pauvreté, mais ne l'écartent pas toujours. Les déclarations fiscales indiquent que deux tiers des mères élevant seules leurs enfants perçoivent des pensions alimentaires pour leurs enfants ou pour elles-mêmes. Plus d'une mère sur deux élevant seules leurs enfants qui, sans pension alimentaire, serait menacée de pauvreté, franchit ce seuil grâce à ce revenu. Il n'en reste pas moins que le risque de pauvreté concerne 25 % de celles qui bénéficient de pensions alimentaires et 36 %⁵⁸ de celles qui n'en bénéficient pas.

Lorsque les enfants vivent avec leur père, le taux de risque de pauvreté se situe dans la moyenne. Cela provient notamment du fait que les enfants vivant avec leur père sont souvent plus âgés et que les pères sont contraints de réduire leur taux d'occupation dans une moindre mesure que les mères. Le risque de pauvreté des hommes versant des pensions alimentaires est inférieur à la moyenne : il s'établit à 6,5 % pour ceux vivant seuls et à 4,1 % pour ceux qui partagent leur toit avec d'autres adultes sans être mariés. La disposition légale qui stipule que l'obligation de verser une pension alimentaire ne doit pas entamer le minimum vital contribue à cette situation.

Risque de pauvreté des ménages bénéficiant d'une rente du premier pilier (AVS/AI)

Quel est le risque de pauvreté des personnes qui bénéficient d'une rente du premier pilier (AVS/AI) avant la retraite ? Etant donné que la quasi-totalité des ménages de personnes ayant atteint l'âge de la retraite AVS bénéficie d'une rente AVS, une comparaison des risques de pauvreté des ménages avec et sans prestations du premier pilier est peu pertinente. Il est plus utile de se limiter à une comparaison entre les ménages où la personne de référence du dossier fiscal est âgée de 26 à 60 ans⁵⁹. Dans cette catégorie, les rentes AI ou de veuve sont en majorité. Les personnes en âge de travailler bénéficiant d'une rente du premier pilier sont soumises à un risque de pauvreté supérieur à la moyenne. Ce risque a considérablement augmenté durant les dernières années : en 2001, dans le canton de Berne, 20 % de personnes en âge de travailler bénéficiant d'une rente du premier pilier vivent dans un ménage menacé de pauvreté. Elles sont 33 % en 2013. Pour interpréter cette évolution, il convient de souligner que dans de nombreux cas, la précarité financière est compensée par des prestations complémentaires, comme le montre également la statistique de l'AI : dans le canton de Berne, la proportion de rentières et rentiers AI adultes bénéficiant de prestations complémentaires (PC) passe de 32 % en 2001 à 49 % en 2013⁶⁰. Pour l'ensemble de la Suisse, le taux de PC est un peu plus faible, mais l'évolution est la même.

⁵⁷ Voir glossaire.

⁵⁸ On trouvera une description exhaustive de la situation des personnes vivant seules et élevant seules leurs enfants dans l'étude de Wanner parue en 2012, qui repose également sur les données fiscales cantonales.

⁵⁹ L'âge des personnes de référence du dossier fiscal a été limité à 60 ans pour exclure autant que possible les anticipations de rente AVS.

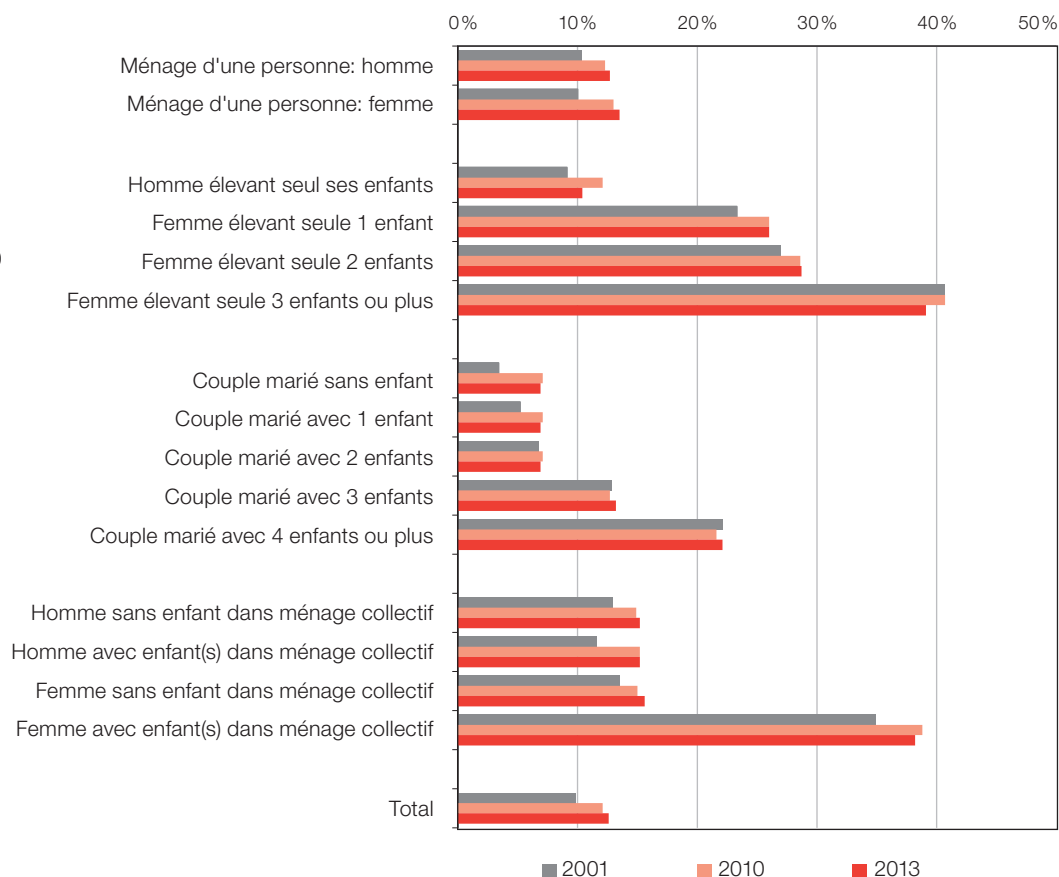
⁶⁰ Les taux ont été calculés sur la base des données de l'Office fédéral des assurances sociales. Entre 2001 et 2007, les taux officiels de l'OFAS sont inférieurs de quelques points de pourcentage, car la population de référence n'est pas limitée aux rentières et rentiers AI ; elle comprend toutes les personnes au bénéfice d'une prestation de l'AI. Office fédéral des assurances sociales : Bénéficiaires de prestations complémentaires par canton et branche d'assurance, fin d'année (source Internet).

Figure 12

Pourcentage de ménages pauvres ou menacés de pauvreté selon le type de ménage, 2001, 2010 et 2013 (ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler)

Exemple de lecture

En 2001, la proportion des ménages pauvres ou menacés de pauvreté est de 27 % chez les femmes élevant seules deux enfants (5^e catégorie en partant du haut), contre 28,6 % en 2010 et 28,7 % en 2013.



Population statistique : ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler (de 26 ans à l'âge ordinaire de la retraite)

Source : Intendance des impôts du canton de Berne

Les données fiscales du canton de Berne indiquent de manière générale que la hausse des dépenses – p.ex. au titre des soins à domicile – n'est pas la seule cause de la forte augmentation du taux de PC. En effet, les données fiscales ne reflètent que les revenus: on voit que la situation en matière de revenus des personnes et ménages percevant une rente du premier pilier s'est dégradée durant les années écoulées. Cette évolution n'a pas qu'une seule cause. Il est toutefois probable que les réductions de prestations de l'AI y jouent un rôle (suppression des rentes complémentaires dans le cadre de la 4^e révision de l'AI, introduction du trois quarts de rente).

4.2.3 Risque de pauvreté par nationalité

Le risque d'être pauvre ou menacé de pauvreté est nettement supérieur pour les ménages étrangers que pour les ménages suisses. En ce qui concerne les analyses qui suivent, il convient de souligner que les personnes étrangères ne figurent pas toutes dans les données fiscales, car en règle générale, seules celles au bénéfice d'un permis d'établissement (permis C) sont soumises à l'imposition ordinaire. Elles représentent à peu près deux tiers de la population étrangère résidante du canton de Berne. Les autres personnes étrangères sont imposées à la source et n'apparaissent donc pas dans les données fiscales, à moins qu'elles soient mariées avec une personne titulaire d'un passeport suisse ou d'un permis C⁶¹.

La figure 13 montre les taux de risque de pauvreté par nationalité pour les ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler. Les taux de risque de pauvreté sont indiqués par type de ménage. Le résultat est net : partout, le taux de risque de pauvreté des ménages étrangers est supérieur à celui des ménages suisses. Il en va de même, mais de manière moins marquée, des ménages binationaux (Suisse-étranger).

Au total, le taux de risque de pauvreté des ménages suisses est de 11 %, contre 24 % pour les ménages étrangers. Les données fiscales ne fournissent aucun indice permettant d'identifier plus précisément l'origine de ces différences. Cependant, de nombreuses statistiques et études prouvent que le risque de pauvreté est plus élevé chez les étrangers que chez les Suisses. Il est notoire que les différences de niveau d'éducation jouent un rôle déterminant ; dans ce contexte, il convient de faire une distinction entre l'immigration issue des pays de provenance traditionnels et la « nouvelle immigration » de main-d'œuvre pour la plupart hautement qualifiée issue d'Europe du Nord et de l'Ouest⁶². Par ailleurs, les chances des migrants de s'intégrer sur le marché du travail sont réduites lorsqu'ils ne maîtrisent pas ou mal la langue principale pratiquée dans leur région de domicile. Enfin, il est prouvé que le marché du travail discrimine les porteurs de noms à consonance étrangère⁶³.

En comparant les taux de risque de pauvreté par type de ménage, on constate que la pauvreté est beaucoup plus répandue parmi les familles biparentales et les couples mariés issus de la migration que parmi les Suisses : dans ce groupe, les taux de risque de pauvreté des couples avec enfants sont environ cinq fois plus élevés que dans le groupe de référence suisse. Cela indique que les familles issues de la migration sont particulièrement touchées par le phénomène des *working poor* : de nombreuses personnes sans formation ou peu qualifiées travaillent dans les branches à bas salaires et peinent ainsi à l'évidence à subvenir aux besoins de leur famille. Chez les ménages de couples mariés proches de la retraite sans enfants, les différences de taux de risque de pauvreté sont également importantes entre ménages suisses et étrangers. Il est probable qu'en fin de vie active, les personnes étrangères sont particulièrement nombreuses à être confrontées à des problèmes de santé et à une intégration précaire sur le marché du travail.

⁶¹ Pour les analyses par nationalité, les ménages ont été répartis en trois groupes :

- Ménages suisses : ménages de couples mariés dont les deux membres sont suisses et tous les autres ménages où la personne de référence du dossier fiscal est titulaire d'un passeport suisse. Cette catégorie regroupe 89 % de tous les ménages. (Les Suisses représentent 86 % de la population résidante permanente. Si, pour faciliter la comparaison avec les données fiscales, on ne prend en compte que les étrangers possédant un permis d'établissement C, cette proportion passe à 90 %.)
- Ménages étrangers : ménages de couples mariés dont les deux membres sont de nationalité étrangère et tous les autres ménages où la personne de référence du dossier fiscal est titulaire d'un passeport étranger. Cette catégorie regroupe 8,6 % de tous les ménages.
- Ménages binationaux : ménages de couples mariés dont un membre est suisse et l'autre étranger. Parmi les ménages de couples mariés, les ménages binationaux sont presque aussi nombreux que les ménages étrangers. Dans l'ensemble des ménages, la part de ménages binationaux (Suisse-étranger) est toutefois relativement faible (2,9 %).

⁶² Voir Müller-Jentsch 2008 ; Stutz/Hermann 2010.

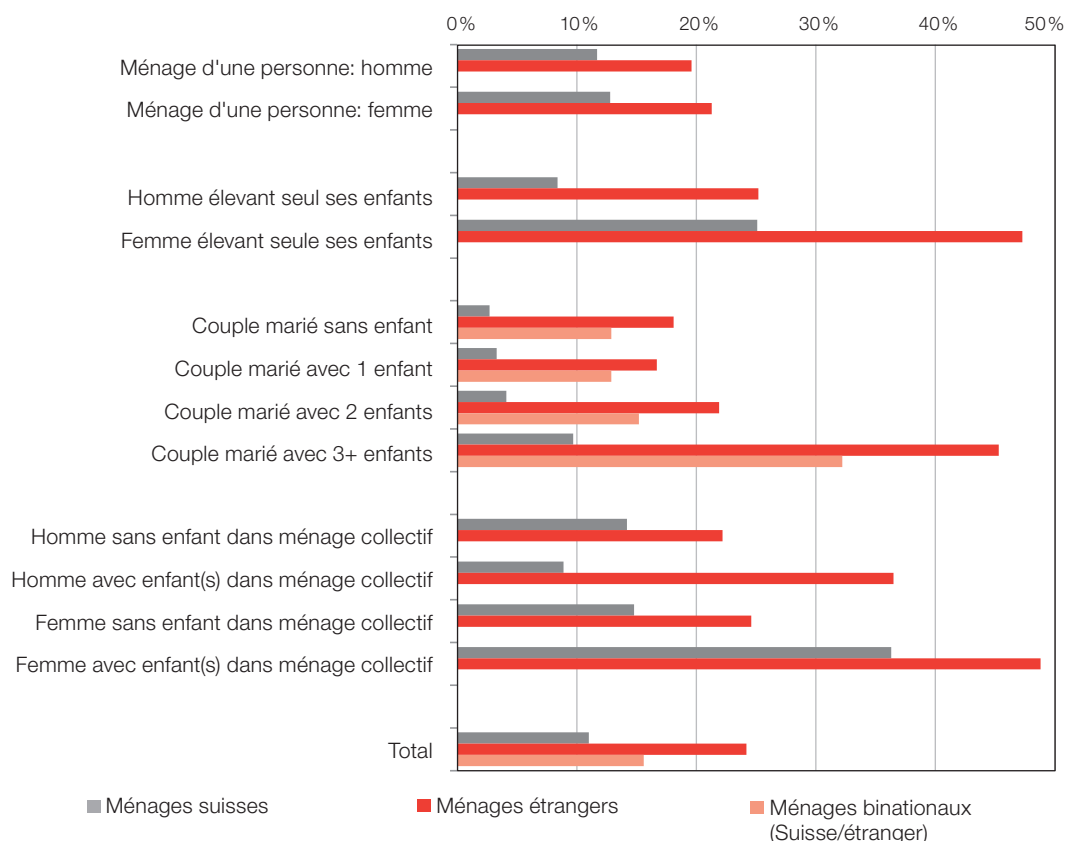
⁶³ Fibbi/Kaya/Piquet 2003.

Figure 13

Pourcentage de ménages pauvres ou menacés de pauvreté selon le type de ménage et la nationalité, 2013 (ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler)

Exemple de lecture

En 2013, la part des ménages de couples mariés pauvres ou menacés de pauvreté sans enfants dont les deux membres ont un passeport étranger (5^e catégorie en partant du haut) s'élève à 18,1 %, contre 2,7 % pour ceux dans la même situation dont les deux membres ont un passeport suisse.



Population statistique : ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler (de 26 ans à l'âge ordinaire de la retraite)

Source : Intendance des impôts du canton de Berne

Globalement, on constate que dans la population issue de l'immigration, la pauvreté tend à se présenter différemment que parmi les Suisses. 34 % de tous les ménages étrangers pauvres ou menacés de pauvreté sont des ménages de couples mariés, contre 13 % seulement dans le cas des ménages suisses. Si l'on se penche non pas sur les ménages, mais sur les personnes pauvres et menacées de pauvreté qui y vivent, les pourcentages augmentent : 54 % des personnes dans des ménages étrangers sont concernées, contre 29 % des personnes dans des ménages suisses.

Parmi les retraités, la proportion d'étrangers est nettement plus basse que dans la catégorie des personnes en âge de travailler en raison des naturalisations et des retours dans le pays d'origine. Dans cette tranche d'âge, le risque de ne pas pouvoir joindre les deux bouts par ses propres moyens tend, pour les étrangers, à être plus élevé que durant la vie active. Cependant, la plupart d'entre eux ont droit aux prestations complémentaires à l'AVS⁶⁴. Les prestations complémentaires sont absentes des données fiscales et ne sont donc pas prises en compte dans le calcul du taux de risque de pauvreté. Au total, le taux de risque de pauvreté des ménages suisses est de 12 %, contre 40 % pour les ménages étrangers.

⁶⁴ En ce qui concerne les prestations complémentaires à l'AVS, les citoyens des Etats membres de l'UE jouissent des mêmes droits que les Suisses. Les personnes originaires d'Etats non membres de l'UE ont droit à des prestations complémentaires lorsqu'elles ont habité en Suisse au moins dix ans sans interruption (réfugiés et apatrides : 5 ans). Il n'y a généralement pas de délai d'attente pour les ressortissants des pays de l'AELE.

Le niveau élevé du risque de pauvreté à l'âge de la retraite est vraisemblablement dû en partie au fait que les personnes étrangères sont plus rares à pouvoir économiser en vue de leur retraite. Cette situation a son importance, car une consommation de fortune de 5 % est ajoutée au revenu dans le calcul des taux de risque de pauvreté. En outre, les ménages étrangers bénéficient de rentes du deuxième pilier moins fréquentes et moins importantes que les ménages suisses.

Personnes et nationalité

Au cours des quinze dernières années, l'immigration en Suisse a fortement évolué. Depuis l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes avec l'UE, la Suisse connaît une «nouvelle immigration» de main-d'œuvre hautement qualifiée en provenance d'Europe du Nord et de l'Ouest. Etant donné l'écart considérable entre les niveaux de qualification moyens des personnes provenant de pays d'origine traditionnels et ceux des personnes issues de la «nouvelle immigration», on peut s'attendre à ce que les différentes catégories de migrants soient exposées à des risques de pauvreté très dissemblables⁶⁵.

Pour obtenir un résultat différencié par nationalité, des analyses ont été effectuées au niveau des personnes et non plus au niveau des ménages. Elles englobent toutes les personnes de référence du dossier fiscal âgées de 26 ans et plus ainsi que leurs conjoints. Un peu moins d'un tiers de ces étrangers sont issus de la «nouvelle immigration».

Ils proviennent en majorité des pays germanophones voisins et du reste de l'UE (principalement de France, des Pays-Bas et du Royaume-Uni). Les principaux pays d'origine traditionnels sont ceux du sud de l'UE (Italie, Portugal, Espagne), des Balkans occidentaux ainsi que la Turquie. La plupart des migrants asiatiques sont originaires du Sri Lanka et de Thaïlande.

Les analyses confirment que les migrants issus de l'immigration traditionnelle et de la nouvelle immigration sont confrontés à des risques de pauvreté très différents. Le taux de risque de pauvreté des migrants provenant des pays d'immigration traditionnels correspond à plus du double de celui des personnes issues de la nouvelle immigration. Les résultats changent lorsqu'on se penche sur les différents groupes de pays. Pour celui des pays d'immigration traditionnels, on constate que les citoyens des Etats du sud de l'UE présentent un taux de risque de pauvreté comparativement faible (15 %). En effet, dans les autres groupes de pays d'immigration traditionnels, ces mêmes taux oscillent entre 32 et 56 %.

En ce qui concerne la nouvelle immigration, le taux de risque de pauvreté des personnes issues de l'espace germanophone est très proche de celui des Suisses. De même, le taux de risque de pauvreté des migrants provenant du reste de l'UE n'est que légèrement plus élevé. Parmi les personnes en provenance de l'est de l'UE (Pologne, République tchèque, Slovaquie, Roumanie), le risque de pauvreté est en revanche nettement supérieur. Cela dit, elles sont trop peu nombreuses pour que leur risque de pauvreté exerce une influence sensible sur le taux de risque de pauvreté global des personnes issues de la nouvelle immigration.

Pour terminer, il convient de préciser une nouvelle fois que les analyses se limitent aux étrangers au bénéfice d'un permis d'établissement C. De ce fait, les différents pays sont plus ou moins bien recensés, l'ancienne immigration l'étant mieux que la nouvelle. Le nombre de détenteurs de permis d'établissement C est comparativement haut parmi les migrants provenant du sud de l'UE, des Balkans occidentaux et de Turquie (env. 80 %). Dans les autres groupes de pays par contre, la démarche adoptée ne permet de recenser que moins de la moitié des étrangers (p. ex. est de l'UE, Afrique, Asie). Aucune information n'est disponible concernant la mesure dans laquelle le risque de pauvreté

⁶⁵ Les pays d'origine dits traditionnels englobent le sud de l'UE, les Balkans occidentaux, la Turquie, l'Afrique, l'Amérique latine et l'Asie. La «nouvelle immigration» est issue de l'espace germanophone, du reste du nord de l'UE/AELE, de l'est de l'UE, du reste de l'Europe et des autres pays de l'OCDE.

diffère chez les migrants issus d'un même pays selon qu'ils disposent ou non d'un permis d'établissement C.

Parmi ceux qui ne sont pas au bénéfice d'un permis d'établissement C et qui ne figurent par conséquent pas dans les données fiscales, une catégorie de personnes est particulièrement précarisée : il s'agit des personnes admises provisoirement⁶⁶. Pour elles, les conditions d'insertion dans le monde du travail sont particulièrement difficiles : défavorisées le cas échéant par des problèmes de langue et de formation, elles vivent également avec un statut de séjour incertain, ce qui peut rendre l'insertion encore plus ardue. Des analyses plus détaillées confirment l'hypothèse selon laquelle cette catégorie de personnes est particulièrement menacée de pauvreté⁶⁷.

4.2.4 Différenciation régionale

Comment les revenus et la fortune diffèrent-ils selon les régions du canton de Berne ? Pour des raisons de confidentialité, les données fiscales ne contiennent aucune information à propos des communes de domicile des sujets fiscaux. Toutefois, l'Intendance des impôts a défini quatre variables autorisant des analyses de revenu et de fortune par région : (1) arrondissements administratifs, (2) régions économiques, (3) régions MS⁶⁸ et (4) types de communes selon l'Office fédéral de la statistique (9 types)⁶⁹.

La typologie des communes de l'OFS semble la plus pertinente en ce qui concerne les analyses régionales, car la question de la cause se pose en cas de résultats régionaux divergents. C'est la typologie des communes qui fournit le plus de renseignements dans ce contexte. Les arrondissements administratifs ne se prêtent pas bien à ces analyses en raison du fait que les caractéristiques sociodémographiques des groupes de communes définis sont très hétérogènes : ils peuvent comprendre à la fois des communes typiquement agricoles et des centres urbains. La typologie des communes est axée sur un modèle centre-périphérie et classe les communes en fonction des critères suivants : pendularité, situation de l'emploi, habitat, richesse, tourisme, structure de la population, fonctions centrales.

La figure 14 montre que les taux de risque de pauvreté varient considérablement d'un type de commune à l'autre. En 2013, les valeurs les plus élevées sont enregistrées dans les centres (16,6 %) et les communes agraires (14,6 %). Alors que depuis 2001, le taux de risque de pauvreté ne présente qu'une hausse relativement faible (et une tendance au recul) dans les communes agraires, il s'accroît d'un quart dans les centres. En 2013, dans les autres types de commune, il oscille entre 7,8 % (communes à revenu élevé) et 12,5 % (communes industrielles et tertiaires). Depuis 2001, l'évolution du taux de risque de pauvreté dans les communes suburbaines et (à un niveau fondamentalement bas) dans les communes à revenu élevé est comparable à celle des centres (25 % ou plus). Pris ensemble, les centres et les communes suburbaines englobent plus de la moitié des ménages du canton.

⁶⁶ Voir UNHCR 2014.

⁶⁷ Un bulletin SAP à paraître au printemps 2016 fournira une analyse plus approfondie de l'aspect « Statut de séjour et recours à l'aide sociale ».

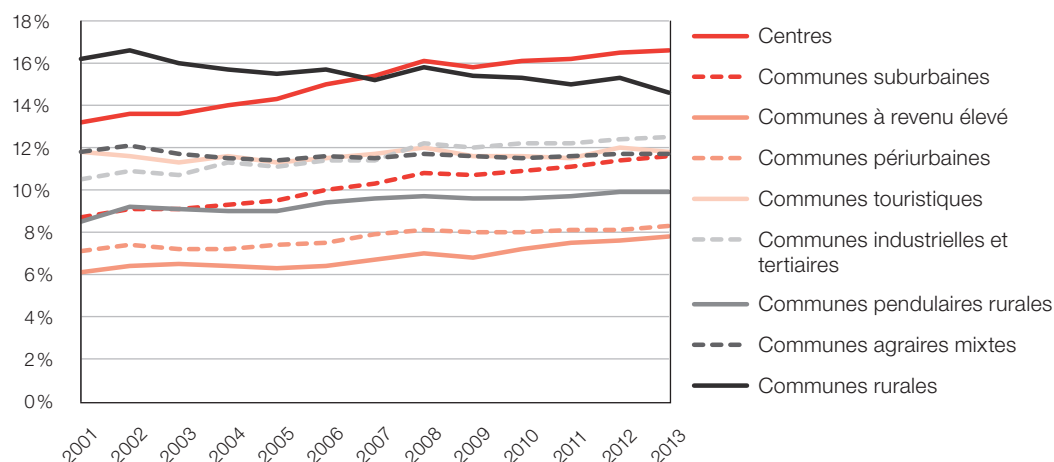
⁶⁸ Les régions MS (MS = mobilité spatiale) tiennent lieu de niveau intermédiaire microrégional dans l'analyse spatiale et dans la politique régionale. Elles se caractérisent par une certaine homogénéité spatiale et obéissent aux principes de petits bassins d'emploi avec une orientation fonctionnelle vers les centres régionaux. Certaines régions MS s'étendent au-delà des frontières cantonales (source Internet).

⁶⁹ Explications concernant la typologie des communes et liste des communes par catégorie, voir annexe 1.

Figure 14

Taux de risque de pauvreté par type de commune, 2001–2013**Exemple de lecture**

En 2011, dans le canton de Berne, le taux de risque de pauvreté s'élève à 16,2 % dans les centres et à 7,5 % dans les communes à revenu élevé.



Population statistique: ménages où les personnes de référence du dossier fiscal sont âgées de 26 ans et plus

Source: Intendance des impôts du canton de Berne

4.2.5 Risque de pauvreté et participation à la vie active

La participation à la vie active est un élément décisif de la répartition du bien-être. Dans le canton de Berne, la part des personnes actives âgées de plus de 18 ans s'est accrue depuis 2001, d'une part parce que les mères sont toujours plus nombreuses à continuer d'exercer une activité rémunérée et, de l'autre parce qu'un nombre croissant d'hommes et de femmes continuent à travailler après l'âge de la retraite. Toutefois, la part des ménages disposant d'un revenu de travail rémunéré n'a pas augmenté. Elle a même reculé parmi les ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler (93,9 % en 2001 contre 92,8 % en 2013).

A première vue, cette diminution semble faible. Or comme les ménages sans revenu de travail rémunéré sont particulièrement menacés de pauvreté, cette évolution n'est pas sans importance dans les catégories inférieures de revenus. Les données fiscales indiquent que les catégories de population pauvres et menacées de pauvreté comptent toujours plus de personnes ayant durablement perdu le contact avec le marché du travail. En 2001, 81,2 % des ménages faisant partie du cinquième le plus pauvre de l'ensemble de tous les ménages bénéficient d'un revenu de travail rémunéré, contre 73 % seulement en 2013. Durant la même période, ces chiffres reculent de 72,4 % à 64,6 % dans l'ensemble des ménages menacés de pauvreté. Même si l'on exclut les ménages qui ne déclarent aucun revenu, la tendance reste identique.

La figure 15 met en relation l'intégration sur le marché du travail et le type de ménage. Le taux d'intégration le plus faible est celui des hommes vivant dans des ménages collectifs ou de plusieurs personnes. Il s'agit vraisemblablement de personnes en institution à caractère résidentiel ou vivant effectivement seules et qui, en raison de la faiblesse de leur revenu, ne font pas valoir de déduction pour personne seule dans leur déclaration fiscale. Par contre, la participation à la vie active est relativement élevée chez les personnes élevant seules leurs enfants: environ trois quarts d'entre elles bénéficient du revenu d'un travail rémunéré. Leur problème réside moins souvent dans l'accès au marché du travail que dans la conciliation entre taux d'occupation élevé et obligations familiales.

Dans le cas des ménages de couples mariés, les revenus du travail rémunéré sont plus fréquents, ne serait-ce qu'en raison du simple fait que deux personnes peuvent exercer une activité lucrative. Leur part relativement faible chez les couples mariés sans enfants est toutefois surprenante. Elle s'explique par la structure des âges: il s'agit là

généralement de couples proches de l'âge de la retraite qui ont manifestement perdu le lien avec le marché du travail ou en sont menacés.

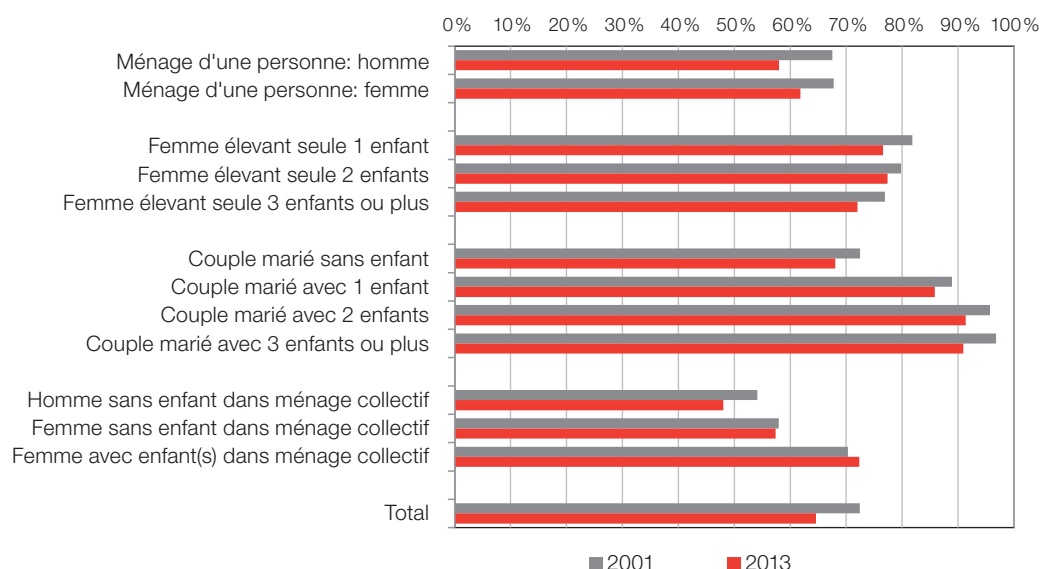
On constate chez la plupart des types de ménages un recul de la participation à la vie active entre 2001 et 2013. Il est relativement prononcé dans le cas des ménages d'une personne de femmes et d'hommes.

Figure 15

Part de ménages pauvres ou menacés de pauvreté bénéficiant d'un revenu du travail rémunéré par type de ménage, 2001 et 2013 (ménages où la personne de référence du dossier fiscal a entre 26 ans et l'âge de la retraite)

Exemple de lecture

En 2001, la part de ménages d'une personne d'hommes pauvres et menacés de pauvreté bénéficiant d'un revenu du travail rémunéré (1^{re} catégorie en partant du haut) s'élève à 67,5 %, contre 58 % en 2013.



Population statistique: ménages où la personne de référence du dossier fiscal est en âge de travailler (de 26 ans à l'âge ordinaire de la retraite)

Source: Intendance des impôts du canton de Berne

La structure de l'emploi dans le canton de Berne a fortement changé durant la période observée. Alors que les secteurs offrant un grand nombre de possibilités aux personnes peu qualifiées – par exemple l'agriculture, le bâtiment, le commerce de gros et de détail ou encore la restauration – ont vu plus de 25 000 emplois disparaître depuis le milieu des années 1990⁷⁰, ceux exigeant des qualifications moyennes à élevées comme l'administration publique, la santé, les services informatiques ou les télécommunications en ont créé environ 30 000. Il est donc logique que les personnes peu qualifiées aient nettement plus de difficultés à conserver leur emploi ou à en trouver un nouveau. Analyser ces problèmes de manière fiable constitue un défi majeur. Une toute récente étude reposant sur des données ESPA qui compare les périodes de 2007 à 2009 et de 2010 à 2013 conclut que durant ce laps de temps, le taux de chômage des personnes peu qualifiées a particulièrement augmenté: alors que dans le canton de Berne, il se situe en dessous de la moyenne suisse entre 2007 et 2009, il enregistre une tendance à la dépasser entre 2010 et 2013. L'analyse impute cette évolution à une suppression plus que proportionnelle d'emplois non qualifiés et à une hausse du nombre de personnes arrivées en fin de droits et sans formation⁷¹.

⁷⁰ Indications selon recensement fédéral des entreprises; données disponibles dans la banque de données statistiques interactive STAT-TAB de l'Office fédéral de la statistique. Le dernier recensement des entreprises a eu lieu en 2008; il a ensuite été remplacé par la statistique structurelle des entreprises (STATENT), réalisée pour la première fois en 2011. Toutefois, les résultats de la STATENT ne sont comparables à celles du recensement des entreprises qu'en partie seulement et uniquement jusqu'en 2005.

⁷¹ Guggisberg/Oesch 2014.

En ce qui concerne la problématique décrite ici, autrement dit la tendance à la hausse de la part des ménages sans participation à la vie active ou insuffisamment intégrés dans le monde du travail dans les catégories des revenus les plus faibles, il serait particulièrement intéressant de disposer d'informations plus précises concernant la participation à la vie active.

Comme il a été dit au chapitre 3, les données fiscales contiennent bien des renseignements détaillés sur le revenu des ménages, mais présentent des lacunes qui rendent difficile l'analyse des causes de la pauvreté ou la description de la situation exacte des ménages pauvres et menacés de pauvreté. Bien que les données fiscales indiquent le revenu du travail rémunéré réalisé par une personne en l'espace d'une année, elles ne disent rien de son taux d'occupation ni si elle a travaillé toute l'année ou pendant quelques mois seulement. Les prestations sociales liées aux besoins (p.ex. aide sociale, prestations complémentaires à l'AVS/AI) en sont également absentes. Enfin, les données fiscales ne permettent pas de savoir comment les personnes concernées vivent leur situation financière et dans quelle mesure des dépenses particulières viennent s'ajouter au bas revenu pour faire peser une charge supplémentaire sur le ménage.

Les résultats qui suivent, issus d'une enquête réalisée auprès de personnes vivant en situation financière précaire dans le canton de Berne, comblent certaines de ces lacunes.

4.3 Enquête auprès de personnes en situation de précarité financière chronique

Les données disponibles (données fiscales et statistique de l'aide sociale) ne fournissent aucune information fiable en ce qui concerne certains aspects déterminants pour la veille sociale et la définition de mesures de lutte contre la pauvreté. C'est pourquoi une enquête téléphonique a été réalisée au printemps 2015 parmi des personnes en âge de travailler (entre 28 et 62 ans) en situation financière précaire chronique⁷². Les personnes qui, parce qu'elles suivent une formation (à plein temps), ne disposent que d'un faible revenu – principalement des étudiants – ont été exclues de l'enquête, car elles sont souvent soutenues par leurs parents et bénéficient pour la plupart de bonnes perspectives d'avenir. L'enquête ne porte pas non plus sur les personnes plus jeunes (jusqu'à 32 ans) qui vivent encore chez leurs parents (informations précises sur cette enquête, voir point 3.3)⁷³.

Selon leurs propres déclarations, les personnes interrogées vivent dans un ménage dont le budget – rapporté à un ménage d'une personne – est depuis longtemps inférieur ou égal à 3000 francs. Mis à part le revenu du travail rémunéré et les prestations liées aux besoins, l'enquête ne porte sur aucune information plus précise relative au revenu, ce type d'information figurant dans l'analyse détaillée des données fiscales.

Les autres questions posées se concentrent sur les aspects absents des données fiscales, mais qui sont décisifs pour la marge de manœuvre financière d'un ménage: dans quelle mesure les dépenses particulières font-elles peser une charge sur le ménage? Dans quelle mesure les membres du ménage ont-ils des difficultés à joindre les deux bouts mois après mois? L'une des principales lacunes de la statistique fiscale réside dans le fait qu'elle n'indique pas comment le revenu du travail rémunéré déclaré a été réalisé: pendant combien de mois les personnes concernées ont-elles travaillé durant l'année et à quel taux? Quelles sont les raisons pour lesquelles une personne n'a pas déclaré de revenu de travail rémunéré pendant toute une année? De même, les données fiscales ne fournissent aucun renseignement sur le recours aux prestations liées aux besoins. Quelle est la proportion de personnes interrogées qui bénéficient de prestations sociales liées aux besoins? Enfin, l'enquête porte également sur les aspects non monétaires de la pauvreté: comment les personnes interrogées évaluent-elles leur état de santé? Dans quelle mesure recourent-elles à des prestations de conseil?

Même si l'enquête englobe uniquement des personnes pauvres et menacées de pauvreté, il est intéressant de savoir en quoi cette catégorie de population se distingue des autres. C'est la raison pour laquelle certaines comparaisons ont été établies avec l'ensemble de la population. A cet effet, les résultats des enquêtes suivantes de l'Office fédéral de la statistique (OFS) ont été utilisés: Enquête suisse sur la population active (ESPA, 2014) et Revenus et conditions de vie en Suisse (SILC, 2013). Les comparaisons avec l'ensemble de la population du canton de Berne sont possibles en ce qui concerne l'ESPA; en revanche, en raison du faible nombre de cas, l'enquête SILC ne les autorise qu'avec la population totale de la grande région Espace Mittelland (cantons de Berne, Fribourg, Soleure, Neuchâtel et Jura). Les groupes de référence ont été constitués de manière à ce que l'âge et les caractéristiques du ménage (rôle des personnes interrogées au sein du ménage) correspondent aussi précisément que possible à ceux des personnes interrogées en âge de travailler et vivant en situation financière précaire chronique.

⁷² Les personnes interrogées ont été sélectionnées sur la base des données fiscales 2013. Les interviews n'ont toutefois été réalisées que si les moyens financiers des personnes étaient encore limités au moment de l'enquête (2015).

⁷³ Parmi l'ensemble des personnes pauvres et menacées de pauvreté, il faut s'attendre à ce que le choix des personnes interrogées induise deux effets inverses: d'une part, il est probable que les personnes interrogées sont plus particulièrement touchées par la pauvreté, puisqu'elle est chronique. De l'autre, les personnes en situation très difficile sont vraisemblablement sous-représentées, parce qu'elles sont nombreuses à ne pas avoir de raccordement téléphonique ou, si elles en ont un, parce qu'il ne figure pas dans un annuaire officiel. Ces deux facteurs doivent être pris en compte dans l'interprétation des résultats de l'enquête.

L'essentiel en bref

- Plus de la moitié des personnes interrogées ont de la peine voire beaucoup de peine à couvrir les dépenses mensuelles de leur ménage (point 4.3.1).
- Dans 37 % des ménages de l'enquête, personne n'exerce de travail rémunéré; dans 32 % d'entre eux, le taux d'occupation correspond à un travail à temps partiel et dans 31 % à un travail à plein temps (point 4.3.2).
- Au moment de l'enquête, environ 60 % des personnes interrogées exercent une activité rémunérée, mais une minorité seulement (42 %) à plein temps. Ce pourcentage est plus bas que dans la population totale de référence (59 %). Cette situation est due en particulier à la grande différence constatée parmi les hommes, dont 58 % seulement exercent une activité rémunérée à plein temps, contre 85 % dans la population totale (point 4.3.2).
- Les personnes pauvres ou menacées de pauvreté qui ne travaillent volontairement qu'à temps partiel constituent l'exception.
- Chez les hommes, le sous-emploi est la principale cause du travail à temps partiel. Ils souhaitent augmenter leur taux d'occupation, mais ne trouvent pas d'emploi qui le leur permet. Chez les femmes, l'activité à temps partiel est essentiellement due aux obligations familiales. Dans les deux cas, la deuxième raison la plus fréquemment invoquée est la maladie ou le handicap (point 4.3.2).
- Plus de la moitié des personnes sans travail rémunéré n'ont exercé aucune activité régulière (pendant trois mois au moins) depuis cinq ans ou plus (point 4.3.2).
- Les personnes qui ont exercé une activité rémunérée et sont aujourd'hui au chômage citent deux raisons principales de perte d'emploi: licenciement, fin d'un contrat à durée déterminée ainsi que maladie ou accident (point 4.3.2).
- La majorité des personnes interrogées attribue le fait de ne pas rechercher de nouvel emploi à la maladie et à l'invalidité durable (point 4.3.2).
- La probabilité du recours à l'aide sociale augmente avec l'écart de risque de pauvreté, l'absence de soutien financier de la part d'amis et de connaissances et la diminution de la participation du ménage à la vie active.
- Les personnes pauvres et menacées de pauvreté interrogées jugent leur état de santé beaucoup plus mauvais que la population totale de référence: elles sont 21 % à se déclarer en mauvaise ou très mauvaise santé, contre 4 % seulement dans l'ensemble de la population (point 4.3.4).
- Par rapport à l'ensemble de la population, les personnes pauvres et menacées de pauvreté renoncent beaucoup plus souvent à des traitements médicaux ou dentaires pour des raisons financières.

4.3.1 Situation financière et perspectives d'avenir

Dans l'analyse des données fiscales, la pauvreté est synonyme de faible revenu. Cependant, la situation financière tendue d'un ménage n'est pas forcément imputable au seul fait que ce ménage ne dispose que d'un faible revenu. La situation s'aggrave lorsque le budget est également grevé par des dépenses particulièrement élevées. Dans quelle mesure les dépenses particulières font-elles peser une charge sur le ménage? Les membres du ménage disposent-ils eux-mêmes de ressources financières suffisantes pour couvrir les dépenses imprévues? Peuvent-ils compter sur d'autres personnes en cas d'urgence?

Un tiers des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête indique que leur ménage, une fois les besoins existentiels, le logement et l'assurance-maladie obligatoire financés, encourt des dépenses particulières s'élevant à un montant mensuel d'au moins 500 francs⁷⁴. Au total, 11 % des ménages doivent couvrir non pas une mais plusieurs dépenses particulières d'au moins 500 francs par mois chacune. Les plus courantes sont les versements d'intérêts et les paiements échelonnés, suivis des frais imputables à la maladie et au handicap, à la garde des enfants et aux pensions alimentaires.

L'étroitesse de la marge de manœuvre financière est illustrée par le fait que trois quarts des personnes interrogées ne parviendraient pas à couvrir des dépenses imprévues de 2500 francs au moyen des ressources financières existantes du ménage, même

⁷⁴ Le choix du montant de 500 francs repose sur l'hypothèse selon laquelle les dépenses particulières de cet ordre représentent une charge pour les ménages en situation de précarité financière et restreignent donc considérablement leur marge de manœuvre.

en recourant à ses économies. Un peu moins de la moitié des personnes interrogées (43 %) indique cependant pouvoir faire appel à des amis ou à des connaissances en situation d'urgence. Les analyses statistiques multivariées de corrélation⁷⁵ montrent que les ménages de couples mariés avec enfants sont plus nombreux à pouvoir compter sur cette aide que les personnes vivant seules. Les personnes ayant suivi une formation post-obligatoire (contrairement à celles sans formation) et les ménages suisses sont plus nombreux à pouvoir recourir à ce type d'aide que les personnes vivant dans des ménages étrangers ou binationaux. La probabilité de bénéficier d'une aide financière de la part d'amis et de connaissances baisse à mesure que la personne interrogée avance en âge.

Globalement, plus de la moitié des personnes interrogées ont de la peine voire beaucoup de peine à couvrir les dépenses mensuelles de leur ménage. Cette proportion est nettement plus élevée que dans la population totale de référence, dont un huitième seulement (12 %) signale ce genre de problème (figure 16)⁷⁶. Comme escompté, la manière dont les personnes interrogées évaluent la capacité d'un ménage à joindre les deux bouts mois après mois est en lien avec la pression financière objective telle qu'elle a été vérifiée sur la base de la situation d'endettement et la taille de l'écart de risque de pauvreté (selon l'analyse des données fiscales 2013).

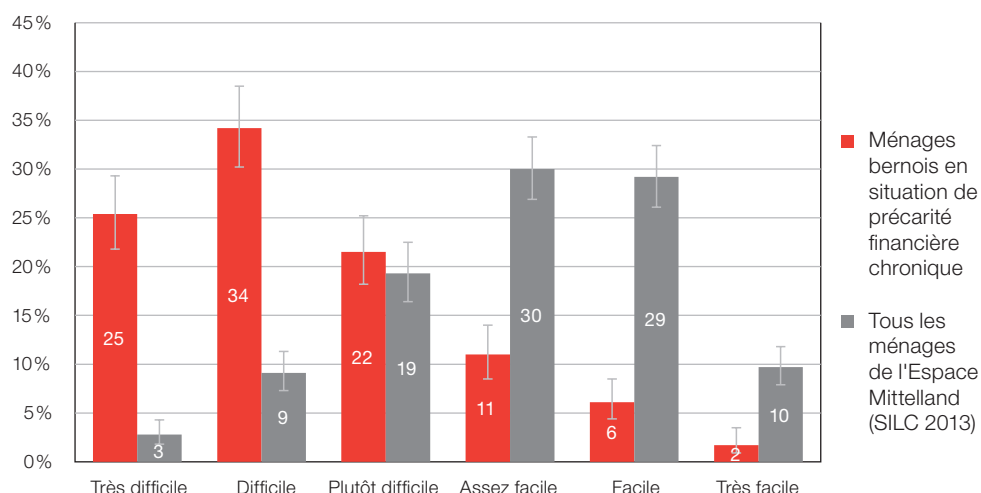
Les analyses multivariées de corrélation révèlent d'autres effets : les personnes âgées ont plus de peine à joindre les deux bouts que les plus jeunes, les personnes sans formation que les personnes titulaires d'un diplôme de degré tertiaire et les ménages étrangers que les ménages suisses. En outre, et c'est moins surprenant, la pression financière diminue lorsqu'un ménage peut compter sur des amis et des connaissances en situation d'urgence⁷⁷.

Figure 16

Difficulté ou facilité à joindre les deux bouts chaque mois (ménages)

Exemple de lecture

34 % des ménages vivant en situation financière précaire indiquent avoir des difficultés à joindre les deux bouts mois après mois (3^e colonne en partant de la gauche), contre 9 % des ménages de la population totale de référence (4^e colonne en partant de la gauche).



Lignes verticales au sommet des colonnes : intervalles de confiance⁷⁸ dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Colonnes rouges : tous les ménages interrogés (N=620) ; les réponses à la question concernée manquent dans 1,1 % des cas. Colonnes grises : groupe de référence SILC : tous les ménages de l'Espace Mittelland qui correspondent aux critères de l'enquête SAP/BASS/LINK en matière d'âge des membres du ménage et en termes de structure du ménage (N= 1051) ; les réponses à la question concernée manquent dans 6,9 % des cas.

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

⁷⁵ Voir glossaire.

⁷⁶ Personnes de la même tranche d'âge et ayant le même rôle au sein du ménage (pas d'enfants dans les ménages de parents) que dans l'enquête.

⁷⁷ Ces effets doivent être interprétés avec une certaine prudence dans la mesure où l'écart de risque de pauvreté est mesuré sur la base des données fiscales 2013. Lorsque la situation financière a évolué entre-temps, il est possible que cela se répercute sur les effets supposés du niveau de formation ou de la nationalité, dont l'expérience démontre qu'ils sont en lien avec la situation en matière de revenu. Dans ce cas, les effets réels de ces caractéristiques seraient plus faibles qu'on pourrait le croire.

⁷⁸ Voir glossaire.

Certains ménages parviennent cependant à s'en sortir en dépit de leur situation financière précaire, grâce par exemple à un logement bon marché. Au total, 8 % des personnes interrogées indiquent que leur ménage arrive aisément voire très aisément à couvrir ses dépenses mensuelles (population totale de référence : 39 %).

Ce résultat coïncide avec un autre résultat de l'enquête : tous les participants ont été invités à indiquer les principales raisons pour lesquelles leur budget est serré. 5 % d'entre eux ont insisté sur le fait que cette situation est le résultat d'un choix : ils ne souhaitent pas augmenter leur taux d'occupation, ne ressentent pas la pression financière comme particulièrement pesante ou encore sont très satisfaits de leur activité professionnelle, même si les opportunités de gain y sont faibles (p.ex. métiers artistiques). Cette part est un peu plus élevée chez les personnes jeunes (28 à 39 ans) que chez les personnes plus âgées (50 à 62 ans), et plus élevée parmi les couples avec enfants que parmi les familles monoparentales. Les différences sont toutefois minimes et la proportion n'excède 10 % dans aucun des groupes.

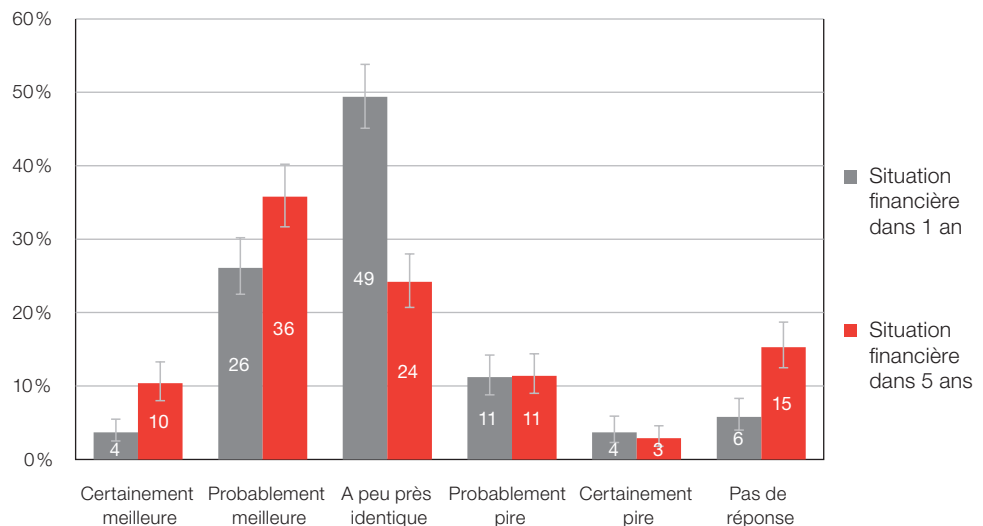
Comment les personnes interrogées considèrent-elles leurs perspectives d'avenir ? Environ 50 % d'entre elles pensent que dans une année, leur situation financière sera sensiblement la même (figure 17). Ce pessimisme en ce qui concerne le court terme n'est pas étonnant si l'on considère que les personnes interrogées sont en situation financière précaire depuis deux ans au moins : leur expérience influence visiblement la manière dont elles se projettent dans l'avenir proche.

Figure 17

Perspectives d'avenir: auto-évaluation des personnes interrogées

Exemple de lecture

Environ un quart des personnes interrogées (24 %) pense que sa situation financière sera sensiblement la même dans cinq ans (6^e colonne en partant de la gauche). 30 % d'entre elles attendent une amélioration en l'espace d'une année (1^{re} et 3^e colonnes en partant de la gauche).



Lignes verticales au sommet des colonnes : intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base : toutes les personnes interrogées (N=620).

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

Les évaluations sont plus positives lorsqu'on prolonge la perspective à cinq ans : un peu moins de la moitié des personnes interrogées (46 %) entrevoit une amélioration. Seule une minorité d'environ un septième d'entre elles escompte une aggravation des problèmes financiers tant dans l'avenir proche (1 an) que dans un horizon à cinq ans. Toutefois, cette proportion relativement faible ne doit pas être considérée comme un signe positif. Dans certains cas, l'évaluation peut également provenir du fait que les personnes interrogées considèrent qu'elles se trouvent aujourd'hui déjà dans une impasse et que leur situation ne peut plus empirer.

4.3.2 Intégration dans le marché du travail et revenu du travail rémunéré

L'une des lacunes principales de la statistique fiscale réside dans le fait qu'elle n'indique ni l'origine des revenus du travail rémunéré figurant dans la déclaration, ni le nombre de mois de l'année durant laquelle la personne concernée a travaillé et à quel taux. Et si une personne ne déclare aucun revenu de travail rémunéré pour l'exercice, les raisons de cette situation ne ressortent pas des données fiscales.

Le présent point du rapport social se penche plus en détail sur les questions d'intégration dans le marché du travail des personnes pauvres et menacées de pauvreté. Etant donné que le montant dont une personne dispose est déterminé par la situation globale du ménage dans lequel elle vit, le sujet est abordé dans un premier temps dans l'optique des ménages. Ensuite, ce point se consacre à la situation professionnelle concrète des personnes interrogées qui doivent se contenter de peu d'argent en dépit d'un travail rémunéré. Il se termine par un exposé de la situation des personnes pauvres et menacées de pauvreté qui n'exercent aucune activité rémunérée.

Ménages : taux d'occupation et revenu du travail rémunéré

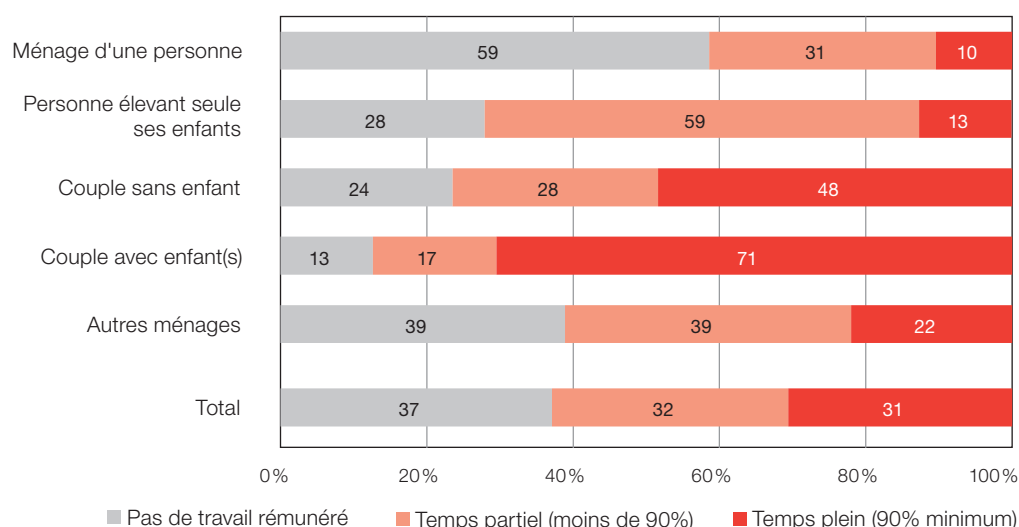
La figure 18 indique le nombre de ménages analysés où personne n'exerce de travail rémunéré ainsi que le nombre de ceux dans lesquels le taux d'occupation total correspond à un travail à temps partiel (moins de 90 %) ou à plein temps (au moins 90 %). Le travail rémunéré pris en compte concerne la personne interrogée et, le cas échéant, son ou sa partenaire. Est en revanche exclu le travail rémunéré d'autres membres du ménage, notamment celui des enfants adultes.

Figure 18

Taux d'occupation des ménages

Exemple de lecture

71 % des ménages de couples avec enfants atteignent au total un taux d'occupation de plus de 90 % (4^e barre en partant du haut ; 3^e catégorie en partant de la gauche).



Définition du travail à plein temps : au moins 36 heures par semaine. Ménages de couples : taux d'occupation de la personne interrogée et de son ou sa partenaire ; tous les autres ménages : taux d'occupation de la personne interrogée.

Base : tous les ménages interrogés (N=620) ; le taux d'occupation de la personne interrogée et de son ou sa partenaire manque dans 1,5 % des cas.

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

Au total, près de deux tiers de tous les ménages comptent au moins une personne (personne interrogée ou partenaire) exerçant une activité rémunérée. Bien que le ménage bénéficie du revenu d'un travail rémunéré, ses membres disposent de peu d'argent. Il s'agit toutefois souvent d'activités à temps partiel : ce n'est que dans la moitié des ménages disposant du revenu d'un travail rémunéré que le taux d'occupation total correspond à un emploi à plein temps (au moins 90 %)⁷⁹.

⁷⁹ Voir glossaire : Working poor.

Cette situation est particulièrement fréquente parmi les ménages de couples, et ce, pour deux raisons : premièrement, ils atteignent plus rapidement un plein temps, puisque deux personnes peuvent exercer une activité rémunérée ; ensuite, ils ont plus de difficulté à assurer un revenu de travail rémunéré suffisant pour l'ensemble du ménage par un emploi à plein temps. Cet état de fait est logique en ce qui concerne les ménages de couples avec enfants. Il existe également des couples qui ne vivent pas ou plus sous un même toit avec leurs enfants et auxquels une activité à plein temps ne permet pas de joindre les deux bouts. Dans ces cas, il est probable que l'activité exercée est faiblement rémunérée. Etant donné qu'il s'agit souvent de couples proches de l'âge de la retraite, les dépenses de santé pourraient également exercer une influence, tout comme le fait qu'ils n'aient pu retrouver un travail rémunéré (à plein temps) une fois terminée l'éducation des enfants.

Les personnes élevant seules leurs enfants qui disposent de peu de moyens exercent en général une activité rémunérée à temps partiel. Leurs obligations familiales les empêchent souvent de travailler à plein temps. En revanche, chez les personnes vivant seules, ce sont des problèmes plus fondamentaux d'intégration sur le marché du travail qui dominent : la majorité d'entre elles n'exerce pas de travail rémunéré au moment de l'enquête. Les personnes vivant seules et exerçant une activité rémunérée à plein temps constituent l'exception parmi les personnes interrogées. Cela s'explique par le fait qu'elles bénéficient d'un revenu situé au-dessus du seuil de risque de pauvreté. Le fait que des personnes vivant seules soient pauvres ou menacées de pauvreté est souvent dû à la difficulté de trouver un emploi quel qu'il soit, donc de s'intégrer dans le marché du travail et de s'y maintenir.

Personnes actives

Au moment de l'enquête, quelque 60 % des personnes interrogées exerçaient une activité rémunérée : elles sont un peu plus nombreuses parmi les moins de 50 ans, et le nombre d'hommes et de femmes est à peu près semblable. La majorité travaille dans la restauration et les services à la personne (nettoyage le plus souvent ; total 22 %) ou dans la santé, l'enseignement ou la culture (21 %). Dans cette dernière catégorie, les métiers des soins et de l'accompagnement sont fortement représentés. Viennent ensuite la production industrielle et artisanale (p.ex. produits alimentaires, véhicules et appareils), le commerce et les transports (p.ex. vente, trafic routier) ainsi que l'agriculture et la sylviculture.

Les analyses révèlent d'importantes différences entre hommes et femmes : les femmes travaillent en majorité dans la restauration, les services à la personne, la santé, l'enseignement et la culture. Les hommes sont plus également répartis entre les différentes catégories de professions. Ils sont significativement plus nombreux à travailler dans l'industrie, le commerce et le bâtiment.

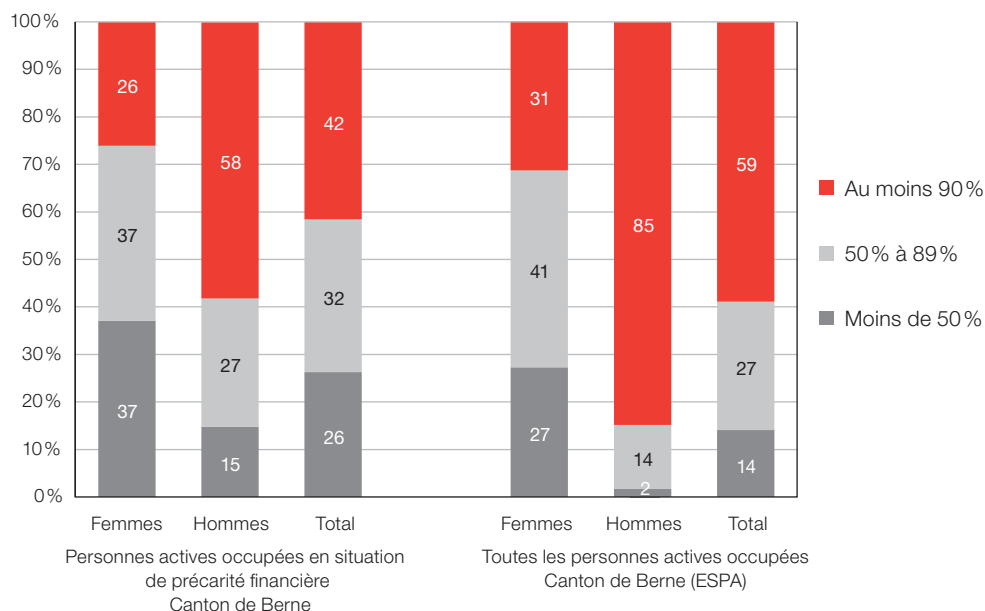
Bien que ces personnes exercent une activité rémunérée, elles vivent dans des ménages aux ressources financières très limitées. Comment leur situation professionnelle se présente-t-elle concrètement ? Combien sont-elles à travailler à temps partiel et pourquoi ? Quelles sont leurs conditions de travail ? Quel est le revenu de leur travail rémunéré et en sont-elles satisfaites ?

Travail à temps partiel

Seule une minorité des personnes interrogées exerçant une activité rémunérée travaille à plein temps : leur pourcentage (42 %) est significativement plus faible que dans la population totale de référence (59 %). Cette situation est due en particulier à la grande différence constatée parmi les hommes, dont 58 % seulement exercent une activité rémunérée à plein temps, contre 85 % dans la population totale. Les taux d'occupation des femmes diffèrent moins (figure 19).

Figure 19

Taux d'occupation des personnes actives occupées



Exemple de lecture

58 % des hommes interrogés en situation financière précaire indiquent un taux d'occupation d'au moins 90 % (2^e colonne en partant de la gauche ; première catégorie en partant du haut), contre 85 % parmi la population totale de référence (5^e colonne en partant de la gauche ; première catégorie en partant du haut).

Taux d'occupation enquête SAP/BASS/LINK, déterminé à partir des heures hebdomadaires de travail : au moins 90 % : au moins 36h, 50 % à 89 % : 20 à 35 h, moins de 50 % : moins de 20h ; taux d'occupation ESPA : informations fournies par les personnes interrogées.

Base : toutes les personnes interrogées exerçant une activité rémunérée (N=373) ; les indications à propos des heures de travail hebdomadaires manquent dans 1,9 % des cas.

Groupe de référence ESPA : toutes les personnes interrogées dans le canton de Berne dont l'âge et le rôle au sein du ménage correspondent aux critères de l'enquête SAP/BASS/LINK (N= 3182) ; indications manquantes : néant.

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

Lorsqu'on leur demande quelle est la raison principale pour laquelle elles ne travaillent pas à plein temps, 44 % (près de la moitié) des femmes pauvres ou menacées de pauvreté indiquent les obligations familiales (figure 20). Il en va autrement des hommes travaillant à temps partiel : pour 46 % d'entre eux, le sous-emploi est la principale cause. Ils souhaitent augmenter leur taux d'occupation, mais ne trouvent pas d'emploi qui le leur permet⁸⁰. Viennent ensuite les raisons de santé. En revanche, les hommes sont rares (8 %) à invoquer les obligations familiales.

Les personnes pauvres ou menacées de pauvreté qui ne travaillent volontairement qu'à temps partiel constituent l'exception (8 %). Il s'agit souvent de personnes qui renoncent volontairement au revenu d'un travail rémunéré plus élevé pour avoir plus de temps.

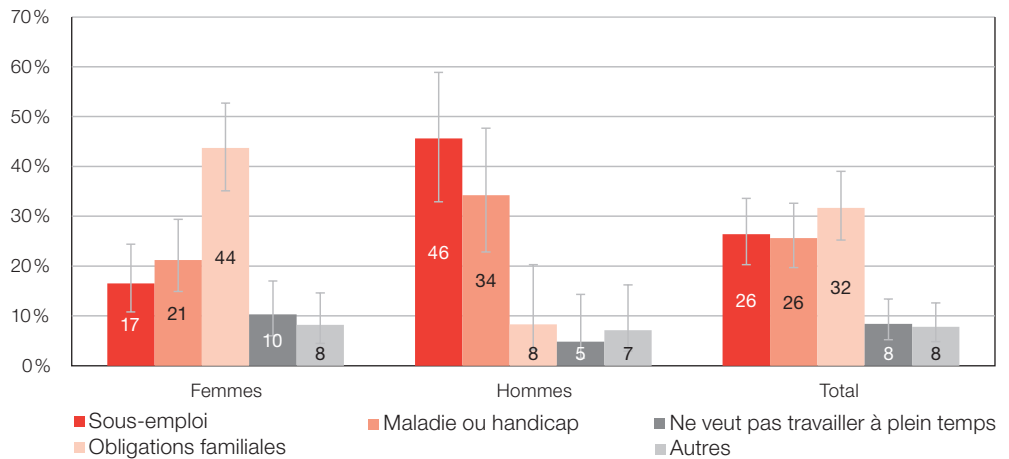
⁸⁰ Sont considérées ici comme sous-employées toutes les personnes qui travaillent à temps partiel et indiquent qu'elles souhaiteraient augmenter leur taux d'occupation. La question ne leur a pas été posée de savoir si elles seraient immédiatement disponibles pour un taux d'occupation plus élevé. La définition du sous-emploi de l'OFS inclut ce deuxième critère.

Figure 20

Raisons principales du travail rémunéré à temps partiel (personnes)

Exemple de lecture

44 % des femmes travaillant à temps partiel indiquent que les obligations familiales sont à l'origine de cette situation (3^e colonne en partant de la gauche). Parmi les hommes travaillant à temps partiel, 46 % indiquent que le sous-emploi est à l'origine de cette situation (6^e colonne en partant de la gauche).



Lignes verticales au sommet des colonnes : intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base : toutes les personnes qui exercent une activité rémunérée ne dépassant pas 32 heures hebdomadaires (N=216); les indications sur la raison de l'activité à temps partiel manquent dans 5,7 % des cas.

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

Emplois précaires

Le fait de disposer d'un revenu leur permettant à peine de joindre les deux bouts rend les personnes actives occupées particulièrement fragiles : leur position de faiblesse dans les négociations les contraint à accepter parfois de mauvaises conditions de travail. L'enquête montre que les personnes menacées de pauvreté occupent plus souvent des emplois à durée limitée que la totalité des personnes actives du canton de Berne. Elles sont également plus nombreuses à travailler sur appel, donc uniquement lorsque l'employeur a besoin d'elles. Cela dit, ces conditions de travail constituent l'exception parmi les personnes interrogées et concernent environ un dixième des personnes actives.

Les horaires de travail variables sont relativement fréquents : 16 % des personnes en changent régulièrement (p.ex. travail posté) et ils peuvent être modifiés d'un jour à l'autre dans 25 % des cas. Plus d'un tiers des personnes interrogées ne bénéficie pas d'un nombre minimum d'heures de travail garanties. Par conséquent, le revenu de leur travail rémunéré varie et est très incertain.

Travail rémunéré

L'enquête a déterminé le revenu du travail rémunéré moyen et le nombre d'heures de travail⁸¹. Ces données ont permis de calculer le revenu du travail rémunéré standard pour un emploi à plein temps (40 heures hebdomadaires). Lorsque ce revenu est inférieur à 3500 francs nets par mois (ou 20 francs l'heure), on parle de revenu du travail rémunéré faible.

Cette démarche a pour avantage de tenir compte également du revenu du travail rémunéré des indépendants. C'est la raison pour laquelle on ne peut parler de bas salaire. Il convient également de souligner que les horaires de travail standards qui divergent dans certaines branches sont exclus de l'analyse. L'indice reflète principalement le revenu du travail rémunéré par heure de travail effectuée, indépendamment de la norme usuelle dans le secteur considéré ou des gains habituels des indépendants.

⁸¹ Le corps enseignant a été expressément invité à prendre en compte non seulement les heures d'enseignement, mais aussi le temps de préparation.

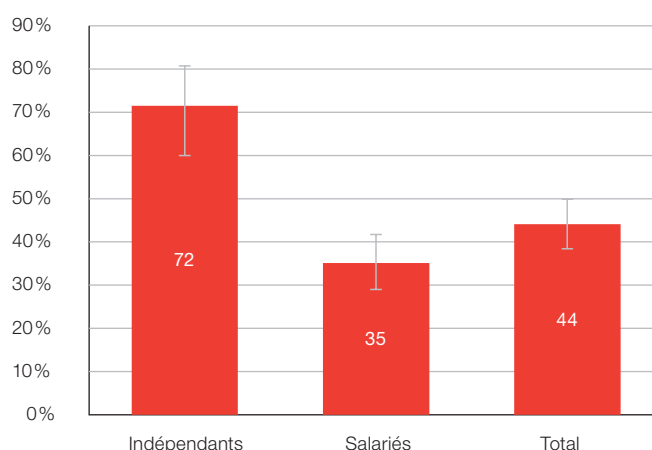
On voit que 44 % des personnes actives occupées gagnent moins de 20 francs nets l'heure (figure 21). Il n'existe de différence significative ni entre hommes et femmes, ni entre emplois à temps partiel et à plein temps. En revanche, l'écart est marqué entre indépendants et salariés. Environ 35 % des indépendants déclarent travailler plus de 50 heures par semaine, alors que cet horaire de travail constitue l'exception parmi les salariés (5 %). Chez les indépendants, le revenu du travail rémunéré est donc souvent inférieur au seuil de 20 francs l'heure.

Figure 21

Personnes actives occupées dont le revenu du travail rémunéré est faible : moins de 20 francs nets l'heure

Exemple de lecture

72 % des indépendants déclarent que leur revenu est inférieur à 20 francs l'heure (1^{re} colonne en partant de la gauche), contre 35 % des salariés (2^e colonne en partant de la gauche).



Lignes verticales au sommet des colonnes : intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base : toutes les personnes interrogées exerçant une activité rémunérée (N=356) ; les indications à propos du revenu d'un travail rémunéré manquent dans 1,7 % des cas. Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

Personnes non actives

La statistique internationale de l'emploi partage généralement les personnes sans travail rémunéré en deux catégories : sont considérées comme sans emploi toutes les personnes qui ont cherché activement un emploi au cours des quatre semaines précédentes et qui étaient disponibles pour travailler ; toutes les autres personnes sont considérées comme non actives⁸². Cette différenciation permet d'analyser l'offre de main-d'œuvre. Si l'on applique cette distinction aux personnes pauvres et menacées de pauvreté qui n'exercent pas de travail rémunéré au moment de l'enquête, on obtient le résultat suivant : selon la définition internationale, environ 25 % d'entre elles sont sans emploi et environ 75 % sont non actives.

Cela démontre que l'intégration dans le marché du travail des personnes qui n'ont plus d'emploi et vivent depuis longtemps en situation financière précaire constitue un défi majeur : au moment de l'enquête, un grand nombre d'entre elles ne recherchaient plus activement un emploi, du moins pas au cours des quatre semaines précédentes. Quel est le parcours des personnes pauvres et menacées de pauvreté qui, aujourd'hui, n'ont plus d'emploi sur le premier marché du travail ? Combien d'entre elles étaient des personnes actives occupées auparavant ? Pourquoi ont-elles perdu leur emploi et depuis combien de temps ?

Expérience professionnelle et recherche d'emploi

La figure 22 isole la catégorie des personnes pauvres et menacées de pauvreté non actives. Elle fait une première différence entre celles qui bénéficient d'une expérience professionnelle (colonne rouge) et celles qui n'ont jamais exercé de travail rémunéré

⁸² Définitions, voir glossaire.

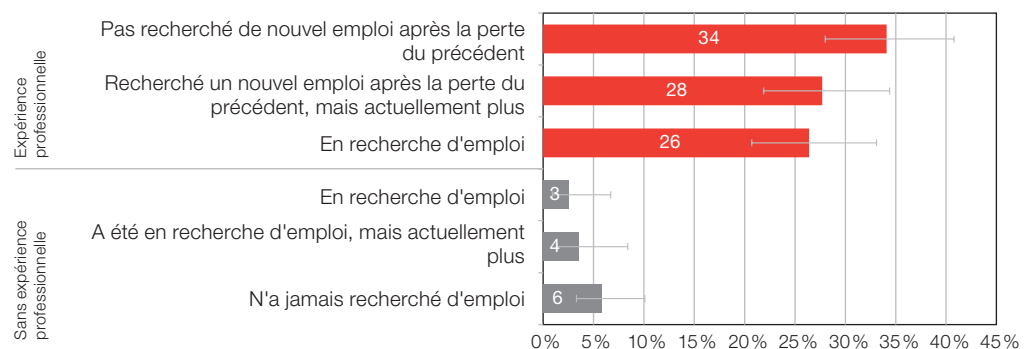
(colonne grise). Dans l'échantillon, ces dernières constituent une petite catégorie d'environ 10 %. Cela provient probablement du fait que les personnes de moins de 28 ans ne sont pas comprises dans l'enquête. Toutefois, le problème ne réside apparemment pas dans le manque de contact avec le monde du travail, mais dans l'impossibilité de le maintenir et de retrouver un travail après une interruption (due p.ex. à l'éducation des enfants ou à la maladie). Dans la suite, nous nous intéresserons en particulier aux personnes pauvres et menacées de pauvreté qui, par le passé, ont exercé une activité rémunérée et n'ont actuellement plus d'emploi. Elles sont nombreuses à ne plus avoir cherché d'emploi après avoir perdu le dernier. Une grande partie d'entre elles ont également cherché un emploi après avoir perdu le précédent, mais y ont renoncé ou ont réduit leurs efforts et ne sont plus en recherche active d'emploi au moment de l'enquête. Pourquoi ?

Figure 22

Personnes non actives : expérience professionnelle précédente et recherche d'emploi

Exemple de lecture

34 % des personnes au chômage disposant d'une expérience professionnelle indiquent qu'elles n'ont pas cherché de nouvel emploi après avoir perdu le dernier (1^{re} barre en partant du haut).



Lignes horizontales à l'extrémité des barres : intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base : toutes les personnes interrogées n'exerçant pas d'activité rémunérée (N=246) ; les indications à propos des heures de travail hebdomadaires manquent dans 0,4 % des cas.

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

Perte du dernier emploi et recherche subséquente d'un nouvel emploi

Les raisons principales de la perte du dernier emploi sont au nombre de deux : premièrement, la perte d'emploi involontaire suite à un licenciement ou à l'échéance d'un contrat à durée déterminée ; deuxièmement, les maladies et les accidents. Plus de la moitié des hommes ayant auparavant exercé une activité rémunérée et qui n'ont plus travaillé après la perte de leur dernier emploi déclarent que leur situation est due à des problèmes de santé (figure 23). Parmi les femmes, les problèmes de santé et les accidents sont également les motifs principaux de perte d'emploi, mais dans une proportion un peu plus faible que chez les hommes (36 %). Les femmes sont nettement moins de la moitié à invoquer les obligations familiales (15 %). Ces dernières n'ont quasiment aucune incidence dans le cas des hommes.

La dernière activité professionnelle date souvent d'il y a longtemps : cinq ans ou plus se sont écoulés depuis que 50 % des personnes non actives ayant une expérience professionnelle n'ont plus exercé de travail rémunéré (sans programmes d'insertion professionnelle ni emplois sur le deuxième marché du travail). Un cinquième à peine des personnes non actives a exercé sa dernière activité rémunérée il y a moins d'un an. Eu égard à cette longue absence du marché du travail, la réinsertion est probablement très difficile dans de nombreux cas.

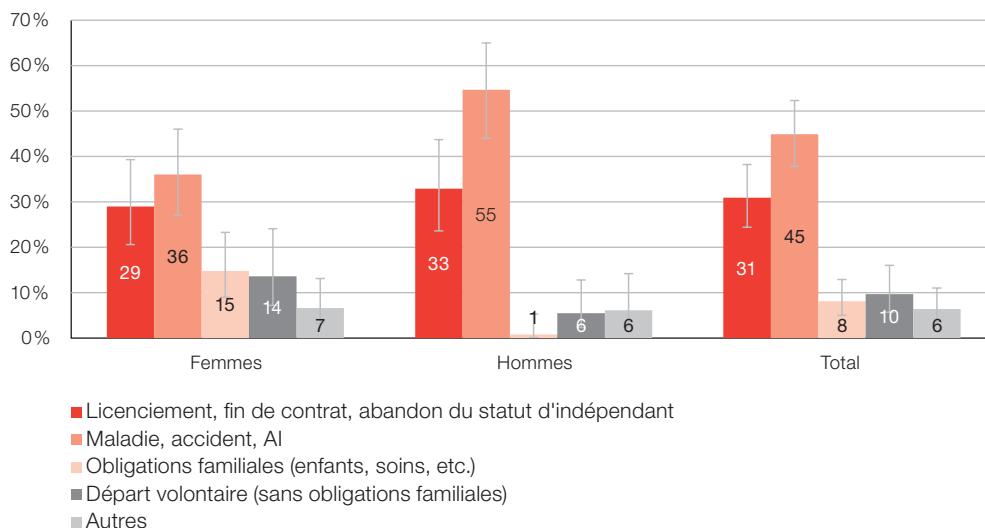
Environ 60 % seulement des personnes ont cherché un nouvel emploi après la perte du précédent.

Figure 23

Personnes non actives: motif de la perte du dernier emploi

Exemple de lecture

36 % des femmes déclarent avoir perdu leur emploi en raison d'une maladie, d'un accident ou d'une invalidité (2^e colonne en partant de la gauche). Les hommes sont 55 % à invoquer les mêmes raisons (7^e colonne en partant de la gauche).



Lignes verticales à l'extrémité des colonnes: intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base: toutes les personnes non actives qui ont précédemment exercé une profession (au moins trois mois dans le même emploi) (N=214); les indications concernant le motif de la perte d'emploi manquent dans 0,5 % des cas.

Source: enquête SAP/BASS/LINK, calculs: BASS.

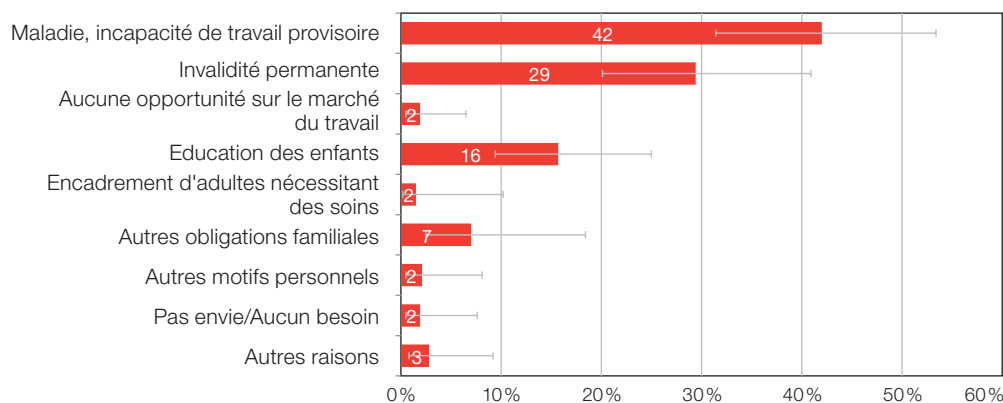
Cette situation est étroitement corrélée avec le motif de la perte d'emploi: les personnes licenciées ou qui ont volontairement quitté leur emploi en cherchant généralement un nouveau (plus de 80 % dans chaque catégorie). En toute logique, la situation est différente dans le cas des problèmes de santé (maladie, accident, AI): la part des personnes interrogées qui ont cherché un nouvel emploi s'élève à environ 50 %. La part des personnes (des femmes pour la plupart) qui ont cessé d'exercer une activité rémunérée en raison d'obligations familiales et ont ensuite tenté de reprendre pied sur le marché du travail est particulièrement faible. Il convient toutefois de noter que les obligations familiales ne motivent que rarement la perte d'un emploi suivie d'un chômage de longue durée (figure 23).

Figure 24

Personnes non actives qui n'ont plus cherché d'emploi après avoir perdu le dernier: motifs

Exemple de lecture

La maladie ou l'incapacité temporaire de travail est le principal motif (42 %) indiqué par les personnes non actives qui n'ont plus cherché d'emploi après avoir perdu le précédent (première barre en partant du haut).



Mentions multiples possibles. Lignes horizontales à l'extrémité des barres: intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base: toutes les personnes interrogées non actives qui n'ont plus cherché d'emploi après avoir perdu le dernier (N=90); aucune indication concernant les motifs ne manque.

Source: enquête SAP/BASS/LINK, calculs: BASS.

La constatation est identique lorsqu'on demande aux personnes concernées pourquoi elles ont renoncé à rechercher un nouvel emploi : la grande majorité indique des problèmes de santé ou une invalidité chronique (figure 24). L'éducation des enfants et les autres obligations familiales ne jouent qu'un rôle secondaire et tous les autres motifs sont même négligeables pour la plupart.

Raisons des difficultés rencontrées lors de la recherche d'un emploi

Plusieurs raisons possibles d'échec (momentané) de la recherche d'emploi ont été lues à toutes les personnes qui ont tenté d'en retrouver un ainsi qu'aux personnes sans expérience professionnelle qui sont ou ont été en recherche d'emploi.

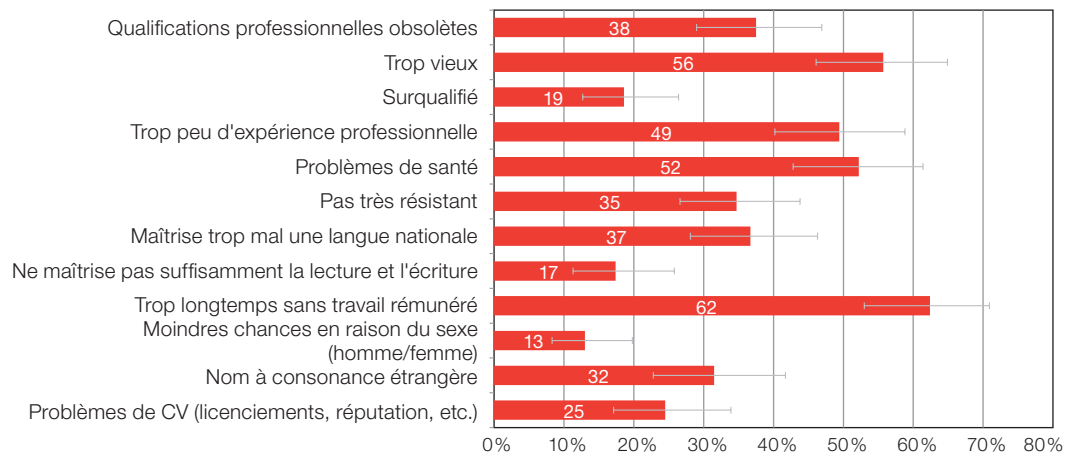
Les principales raisons invoquées sont au nombre de quatre : environ 50 % des personnes interrogées (ou plus) supposent que leur situation est certainement ou vraisemblablement imputable au chômage de longue durée (figure 25). On voit une fois encore que la non-intégration dans le marché du travail est souvent liée à des problèmes de santé. De nombreuses personnes indiquent qu'elles sont déjà depuis trop longtemps sans travail rémunéré, ce qui n'est pas surprenant eu égard au fait que beaucoup ont perdu leur dernier emploi il y a plusieurs années. Les chances restreintes de retrouver un emploi en raison de l'âge sont un motif fréquemment cité. Un peu plus de la moitié des 40-49 ans et la presque totalité (90 %) des personnes de 50 ans et plus le mentionnent. L'inverse se vérifie en ce qui concerne l'absence d'expérience professionnelle, qui est la raison la plus répandue parmi les 28-39 ans. Il est étonnant qu'une part importante des 50 ans et plus mentionnent également ce type de problème. Ces réponses cachent probablement des parcours professionnels irréguliers et de longues phases de chômage.

Figure 25

Personnes non actives cherchant ou ayant cherché un emploi : raisons des difficultés rencontrées lors de la recherche (auto-évaluation)

Exemple de lecture

L'âge est la deuxième raison (56 %) invoquée par les personnes sans activité qui cherchent ou ont cherché un emploi sans succès (2^e barre en partant du haut).



Mentions multiples possibles. Lignes horizontales à l'extrémité des barres : intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base : toutes les personnes non actives qui ont recherché un emploi rémunéré après avoir perdu le précédent ou terminé une formation (N=140) ; la part des personnes n'ayant fourni aucune indication varie entre 1,4 % et 5,7 % selon les catégories de réponses.

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

Les personnes interrogées qui indiquent ne pas avoir trouvé de travail en raison d'une discrimination entre les sexes sont relativement rares. En séparant les réponses par sexe, on constate qu'un peu plus d'un sixième des femmes mentionne cette raison. Les discriminations supposées en raison de la nationalité ou de l'ethnie sont plus fréquentes : environ la moitié des étrangères et étrangers interrogés pensent ne pas avoir (re)trouvé d'emploi parce que leur nom a une consonance étrangère. Il est intéressant de constater que l'absence de maîtrise d'une langue nationale est citée comme motif

non seulement par des étrangers (45 %), mais aussi par des Suisses (27 %) : ces derniers évoquent probablement le manque de connaissance d'une deuxième langue nationale, qui limite leurs chances de trouver un emploi. Les réponses reflètent par conséquent le bilinguisme du canton de Berne et les exigences qui en découlent.

4.3.3 Recours aux prestations liées aux besoins

Les données fiscales ne permettent pas de déterminer si une personne perçoit ou non des prestations sociales liées aux besoins, autrement dit qui ne sont versées que si le revenu et la fortune sont inférieurs à un seuil donné : réduction des primes d'assurance-maladie, aide sociale ou prestations complémentaires à l'AVS/AI. Les taux de ménages pauvres ou menacés de pauvreté issus de l'analyse des données fiscales se réfèrent par conséquent à la situation financière avant recours aux prestations liées aux besoins. Cela signifie que ces ménages ne parviennent pas à assurer leur minimum vital par leurs propres moyens. On ne sait en revanche ni s'ils bénéficient ou non de prestations sociales liées aux besoins, ni s'ils y ont droit. A cet effet, il faudrait connaître non seulement leurs revenus, mais également leurs dépenses et divers autres facteurs, suivant la prestation concernée.

Les prestations sociales liées aux besoins les plus fréquentes dans le canton de Berne sont les réductions de primes d'assurance-maladie, les prestations complémentaires à l'AVS/AI et l'aide sociale, qui constitue le dernier filet de protection du système de sécurité sociale⁸³.

Réductions de primes d'assurance-maladie

Les réductions de primes d'assurance-maladie ne sont pas destinées aux seules personnes touchées par la pauvreté, mais également à celles dont le revenu est modeste. Celles qui disposent d'un revenu moyen devraient également en bénéficier lorsqu'elles ont des enfants en formation (jeunes adultes y compris). Au total, 80 % des personnes interrogées indiquent avoir obtenu une réduction de prime. Parmi celles qui déclarent le contraire, on trouve notamment des personnes soutenues par l'aide sociale ainsi que par des prestations complémentaires à l'AVS/AI, et qui ont droit à cette réduction. Il est probable que ces personnes ne savent pas qu'elles en bénéficient parce qu'elle ne leur est pas versée directement et que la prime restante est couverte partiellement ou entièrement par l'aide sociale ou les prestations complémentaires. Si l'on suppose que ces personnes obtiennent une réduction de prime d'assurance-maladie, le taux de bénéficiaires passe à 91 % des personnes sondées.

Ce taux élevé est vraisemblablement dû au fait que les ayants droit potentiels sont automatiquement avertis sur la base de leurs données fiscales qu'ils peuvent demander des réductions de primes d'assurance-maladie. En revanche, ce droit ne peut pas toujours être vérifié automatiquement, notamment pour les personnes imposées à la source.

Prestations complémentaires à l'AVS/AI

Ont droit aux prestations complémentaires les personnes qui reçoivent des prestations de l'AVS ou de l'AI, mais auxquelles ces prestations ne suffisent pas pour assurer leur existence. Etant donné que toutes les personnes interrogées sont en âge de travailler, il s'agit concrètement de prestations complémentaires à l'AI ou de rentes de veuve, de veuf ou d'orphelin de l'AVS. La grande majorité de ces personnes (environ 80 %) bénéfi-

⁸³ Les bourses d'études n'ont pas fait l'objet de questions détaillées dans le cadre de l'enquête. En effet, le groupe cible ne comporte que des personnes âgées de 28 ans et plus. Par ailleurs, la précarité imputable à la formation est exclue de l'enquête. Contrairement à la plupart des autres cantons, le canton de Berne ne subordonnait pas le versement d'avances de contributions d'entretien au revenu et à la fortune. Il a modifié sa pratique depuis le début 2015. Un délai transitoire courant jusqu'au milieu de 2016 a été aménagé en ce qui concerne les décisions antérieures et les demandes déposées. Par conséquent, les avances de contributions d'entretien n'ont pas été abordées en détail dans l'enquête réalisée au printemps 2015.

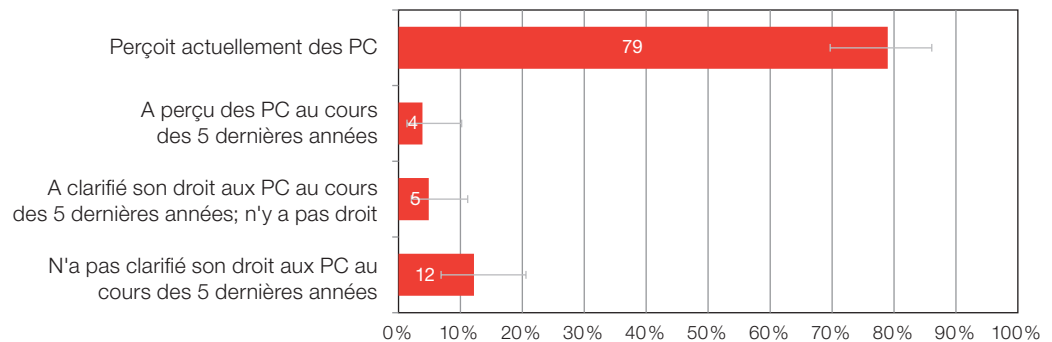
cie effectivement de prestations complémentaires. Environ 10 % déclarent avoir renoncé à clarifier leur droit aux prestations complémentaires. Les autres ont soit reçu une réponse négative ou ont bénéficié de prestations complémentaires au cours des cinq années précédentes, mais n'en perçoivent plus au moment de l'enquête. Ce groupe de non-bénéficiaires est trop petit pour qu'il soit possible de déterminer de manière fiable la raison pour laquelle ils ont renoncé à clarifier leur droit ou reçu une réponse négative⁸⁴.

Figure 26

Bénéficiaires de prestations de l'AVS/AI: recours à des prestations complémentaires

Exemple de lecture

79 % des personnes interrogées bénéficiant de prestations de l'AVS ou de l'AI bénéficient également de prestations complémentaires (première barre en partant du haut).



Lignes horizontales à l'extrémité des barres: intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base: ensemble des personnes interrogées qui bénéficient de prestations de l'AVS/AI (N=115); les indications concernant le recours aux prestations complémentaires manquent dans 5,2 % des cas.

Source: enquête SAP/BASS/LINK, calculs: BASS.

Le revenu de remplacement fourni par la rente AI ou AVS et par les prestations complémentaires liées aux besoins doit couvrir le minimum vital. Les bénéficiaires de prestations complémentaires ne reçoivent qu'exceptionnellement une aide compensatoire provisoire de l'aide sociale. Ce peut être le cas lorsque l'autorité compétente de la caisse de compensation prend en compte un revenu hypothétique parce qu'elle est d'avis que la personne concernée – si elle perçoit une rente AI partielle – ou sa ou son partenaire seraient capables d'assurer un revenu du travail rémunéré (ou de l'augmenter).

Aide sociale

Les analyses n'intègrent pas les bénéficiaires de prestations complémentaires, qui ne recourent généralement pas à l'aide sociale. Au moment de l'enquête, quelque 40 % des personnes restantes ne bénéficiant pas de prestations complémentaires ont perçu une aide sociale, et 10 % y ont eu recours dans les cinq années précédentes. Elles ne sont que 5 % à avoir clarifié leur droit au cours des cinq années précédentes et à ne pas avoir perçu les prestations correspondantes. Les autres personnes interrogées (près de la moitié) n'ont pas fait cette démarche. Les personnes ayant droit à l'aide sociale mais qui y ont renoncé constituent l'exception (figure 27)⁸⁵.

⁸⁴ Le canton de Berne complète les prestations complémentaires à l'AVS/AI par des allocations sur décret lorsque ces prestations ne couvrent pas le minimum vital. Elles seront cependant supprimées d'ici le début 2016. Depuis quelques années, le nombre de bénéficiaires d'allocations sur décret a progressivement diminué pour ne plus atteindre qu'environ 1 000 en 2013. Lors de l'enquête, 1,8 % de toutes les personnes interrogées et 11 % de tous les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI ont déclaré recevoir des allocations sur décret.

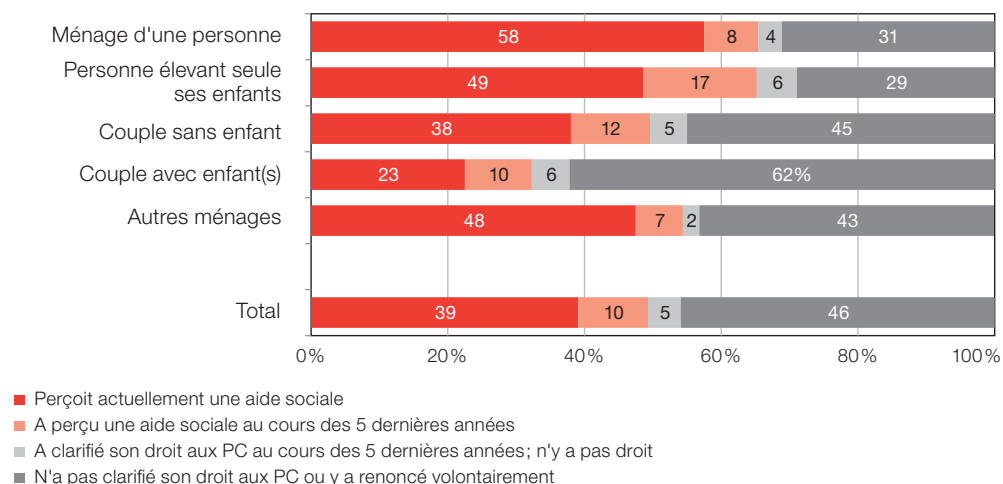
⁸⁵ Cela étant, le groupe des personnes qui ne se sont pas renseignées sur leur droit à l'aide sociale n'équivaut pas au taux de non-recours à l'aide sociale. Ce taux comprend en effet les personnes qui auraient droit à l'aide sociale, mais qui ne font pas valoir ce droit. Le seuil du droit à l'aide sociale est toutefois légèrement inférieur au seuil de risque de pauvreté de l'analyse des données fiscales et à celui utilisé dans l'enquête. Il convient de noter en particulier que la prise en compte de la fortune est beaucoup plus large dans l'aide sociale. C'est pourquoi le groupe des personnes qui ne se sont pas renseignées sur leur droit à l'aide sociale comprend également des personnes qui n'y ont pas droit.

Figure 27

Recours à l'aide sociale par type de ménage

Exemple de lecture

58 % des ménages d'une personne (bénéficiaires de prestations complémentaires exclus) déclarent percevoir actuellement une aide sociale (1^{re} barre en partant du haut; 1^{re} catégorie en partant de la gauche).



Base: ensemble des personnes interrogées qui ne bénéficient pas de prestations complémentaires à l'AVS/AI (N=534); les indications concernant le recours à l'aide sociale manquent dans 0,4 % des cas.

Source: enquête SAP/BASS/LINK, calculs: BASS.

La part des bénéficiaires de l'aide sociale diffère considérablement d'un type de ménage à l'autre. Elle est très faible chez les couples avec enfants notamment et plutôt faible chez les couples sans enfants. Il est probable que cette situation est due pour l'essentiel au fait que les ménages de couples sont plus nombreux à disposer de revenus d'un travail rémunéré supérieurs au seuil de l'aide sociale.

Une analyse statistique multivariée de corrélation englobant la situation financière, la participation à la vie active, l'âge, la formation, l'état de santé et la nationalité supprime les effets qui pourraient être imputables au type de ménage. Les seuls facteurs déterminants sont ceux qui sont étroitement liés à la situation financière du ménage: la probabilité de recours à l'aide sociale augmente avec l'écart de risque de pauvreté (selon l'analyse des données fiscales 2013), avec l'inexistence de soutien potentiel par des amis et connaissances, avec l'absence de travail rémunéré dans le ménage (personne interrogée et partenaire) et avec l'évaluation individuelle des personnes interrogées des difficultés du ménage à couvrir ses dépenses mensuelles.

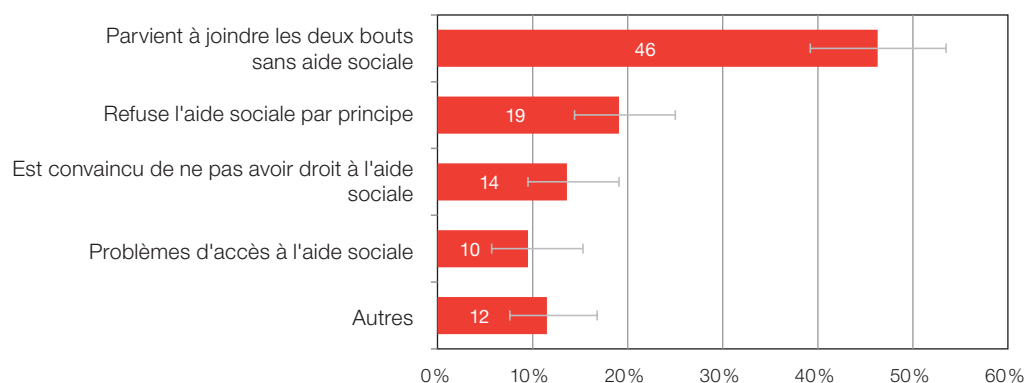
Pourquoi certaines personnes qui vivent dans la précarité financière renoncent-elles à clarifier leur droit à l'aide sociale? Près de 50 % d'entre elles indiquent comme motif qu'elles sont toujours arrivées à s'en sortir sans cette aide (figure 28). Un cinquième refuse catégoriquement tout recours à l'aide sociale. Un septième seulement invoque la certitude de ne pas y avoir droit. Les problèmes d'accès occupent la première place pour 10 % des personnes: elles déclarent ne pas savoir ce qu'est l'aide sociale ou comment la demander, que la procédure est trop compliquée, qu'elles ont fait des expériences négatives avec les autorités compétentes ou, dans le cas des étrangers, qu'elles ont peur de perdre leur autorisation de séjour. Il convient toutefois de souligner que les entretiens n'ont été menés que dans trois langues et majoritairement avec des Suisses et des étrangers au bénéfice d'un permis d'établissement C. Si d'autres catégories d'étrangers avaient été prises en compte, ces chiffres auraient probablement été plus élevés. Parmi les personnes interrogées, on constate des différences significatives entre Suisses et étrangers en ce qui concerne les problèmes d'accès (6 % contre 20 %).

Figure 28

Principal motif pour lequel les personnes interrogées renoncent à clarifier leur droit à l'aide sociale

Exemple de lecture

19 % des personnes (bénéficiaires de prestations complémentaires exclus) qui renoncent à clarifier leur droit à l'aide sociale indiquent qu'elles n'en veulent pas (2^e barre en partant du haut)



Lignes horizontales à l'extrémité des barres : intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base : toutes les personnes interrogées ne bénéficiant pas de prestations complémentaires et qui n'ont pas clarifié leur droit à l'aide sociale au cours des cinq années précédentes (N=227) ; les indications concernant le motif manquent dans 1,3 % des cas.

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

4.3.4 Santé

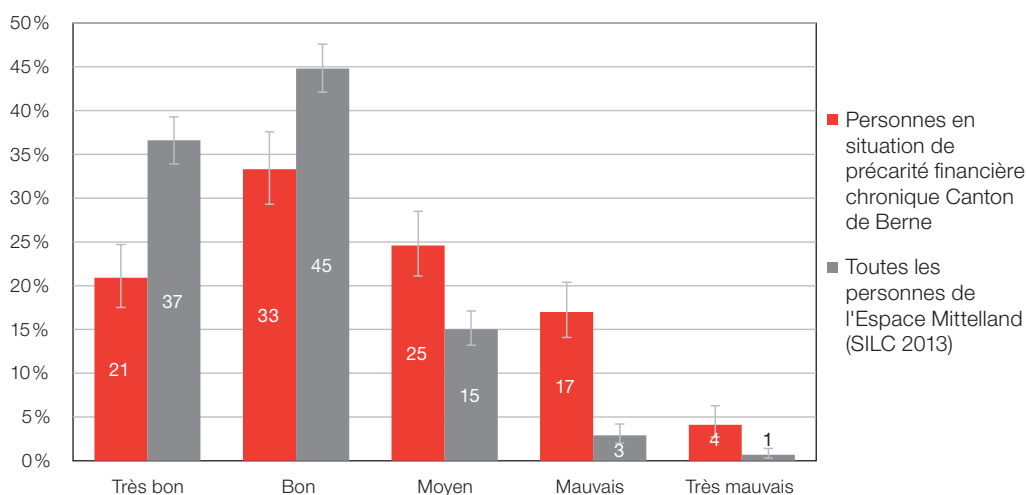
La pauvreté ne se limite pas à un problème financier. La plupart des approches scientifiques lui reconnaissent plusieurs dimensions : la marge de manœuvre et les perspectives d'une personne ne dépendent pas uniquement de son revenu et de sa fortune, mais aussi de son état de santé, de son niveau de formation, du fait qu'elle exerce ou non une activité rémunérée et de la mesure dans laquelle son environnement social la soutient ou représente une charge. L'enquête a notamment mis l'accent sur la santé.

Figure 29

Evaluation personnelle de l'état de santé

Exemple de lecture

21 % des personnes interrogées vivant dans la précarité financière chronique estiment que leur santé est très bonne (1^{re} colonne en partant de la gauche), contre 37 % de la population totale comparable (2^e colonne en partant de la gauche).



Lignes verticales à l'extrémité des colonnes : intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Colonnes rouges : toutes les personnes interrogées (N=620) ; les réponses à la question concernée manquent dans 0,5 % des cas. Colonnes grises : groupe de référence SILC : tous les ménages de l'Espace Mittelland qui correspondent aux critères de l'enquête SAP/BASS/LINK en matière d'âge des membres du ménage et en termes de structure du ménage (N= 1627) ; les réponses à la question concernée manquent dans 0,1 % des cas.

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

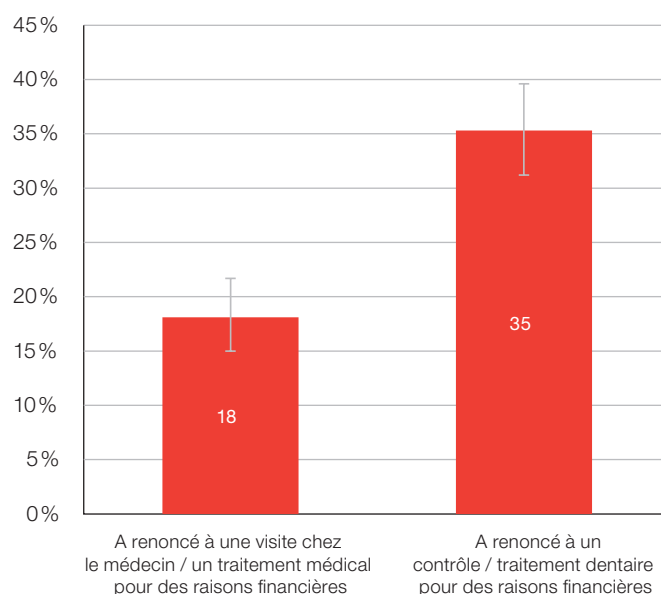
On a vu dans ce qui précède que la précarité financière et la santé sont étroitement liées. Les difficultés d'intégration sur le marché du travail (travail à temps partiel, absence de travail rémunéré) vont souvent de pair avec des problèmes de santé. Il n'est donc pas étonnant que les personnes interrogées portent sur leur état de santé un jugement plus négatif que la population totale comparable de la grande région Espace Mittelland. La part des personnes interrogées jugeant que leur santé est très bonne n'atteint que 21 %, donc environ la moitié seulement. A l'inverse, 21 % des personnes interrogées déclarent que leur état de santé est mauvais ou très mauvais, contre 4 % seulement de la population totale de l'Espace Mittelland (figure 29).

Ces liens entre statut social et santé sont avérés tant dans la recherche internationale qu'en Suisse⁸⁶. Il existe donc un consensus général sur le fait que le statut social a une plus grande influence sur la santé que l'inverse. Cela signifie qu'il y a plus de gens en mauvaise santé en raison de leur statut social inférieur que de personnes dont le statut social a baissé en raison de problèmes de santé.

L'enquête a vérifié la mesure dans laquelle la précarité financière influence le recours aux soins médicaux. On a demandé aux personnes interrogées si, au cours des douze derniers mois, elles avaient renoncé à un traitement médical ou dentaire pour des raisons financières. En ce qui concerne les traitements dentaires, les réponses affirmatives sont beaucoup plus nombreuses (35 %) que pour les traitements médicaux (18 % ; figure 30). Il est vraisemblable que cette situation est étroitement liée au fait que les traitements dentaires ne sont pas couverts par l'assurance-maladie obligatoire.

Figure 30

Personnes interrogées ayant renoncé à des traitements médicaux et dentaires au cours des douze derniers mois



Exemple de lecture

18 % des personnes interrogées indiquent avoir renoncé à une visite chez le médecin ou à un traitement médical pour des raisons financières au cours des douze derniers mois (1^{re} colonne en partant de la gauche).

Lignes verticales à l'extrémité des colonnes : intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base : toutes les personnes interrogées (N=620), les indications manquent dans 0,5 % des cas en ce qui concerne les traitements médicaux et sont complètes pour ce qui est des traitements dentaires.

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

Les différences entre les personnes interrogées et la population totale méritent d'être soulignées : lorsqu'on utilise les données de la SILC, on obtient des taux nettement plus bas pour la grande région Espace Mittelland : moins de 2 % pour les traitements médi-

⁸⁶ Voir Siegrist/Marmot 2008 ; Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) 2010 ; Office fédéral de la statistique (OFS) ; Reich/Wolffers 2015.

caux et moins de 7 % pour les traitements dentaires⁸⁷. Cette tendance dans la population totale est confirmée par d'autres recherches⁸⁸. De même, une étude suisse confirme l'écart important des taux de personnes ayant renoncé à des traitements médicaux et dentaires entre les catégories de population plus pauvres et les plus riches⁸⁹.

4.3.5 Conseil

Pour les personnes pauvres et menacées de pauvreté, le soutien financier est vital, mais ne suffit pas toujours à éliminer durablement les causes de la pauvreté. Il est donc important qu'elles puissent recourir à des prestations de conseil qui les aident à se tirer de situations difficiles.

Au total, 30 % des personnes interrogées déclarent s'être adressées à au moins un service spécialisé durant les cinq dernières années pour améliorer leur situation ou parvenir à joindre les deux bouts plus facilement. Au cours de cette période, la majorité ne s'est adressée qu'à un seul service spécialisé, et un quart à plusieurs.

Les analyses multivariées montrent que le recours au conseil dépend à la fois de la charge objective et subjective : plus l'écart de risque de pauvreté d'un ménage est grand (selon les données fiscales 2013), plus les personnes interrogées sont nombreuses à se faire conseiller durant les cinq dernières années. Il en va de même des personnes interrogées qui déclarent avoir d'importantes ou de très importantes difficultés financières. Le recours au conseil recule à mesure que les personnes concernées avancent en âge, probablement parce que leur situation persiste depuis plus longtemps et qu'elles se sont déjà fait conseiller auparavant.

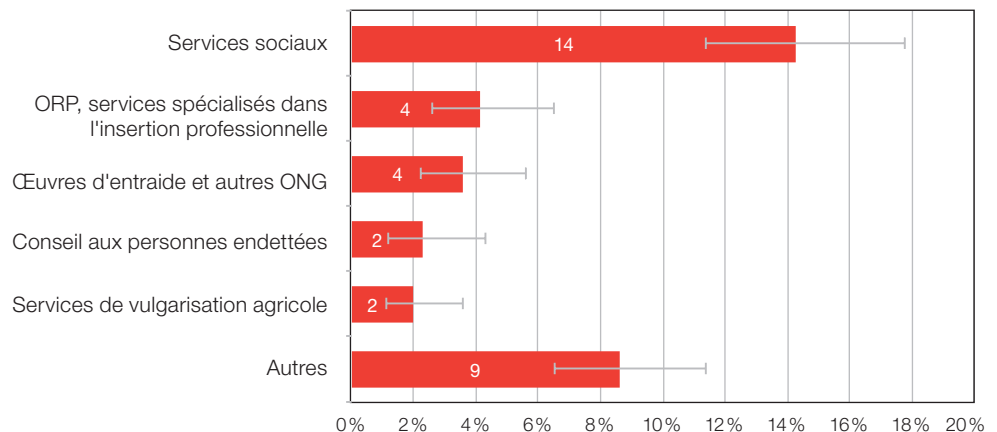
Quels sont les services spécialisés auxquels les personnes interrogées ont recouru ? Le plus fréquemment cité, et de loin, est l'aide sociale (figure 31). Les autres ne figurent pas dans un ordre précis. La catégorie « Autres » est relativement grande, mais on n'y distingue aucun type de service spécialisé plus souvent cité que les autres. Les offices AI, les centres d'orientation professionnelle, les centres de consultation pour femmes, les services psychiatriques et les études d'avocat reviennent à plusieurs reprises.

Figure 31

Services spécialisés consultés

Exemple de lecture

Le service social est le service spécialisé le plus souvent consulté (14 %) (1^{re} barre en partant du haut).



Mentions multiples possibles. Lignes horizontales à l'extrémité des barres : intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base : toutes les personnes interrogées (N=620); les indications concernant le recours au conseil et les services consultés manquent dans 1,9 % des cas.

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

⁸⁷ Il est probable que ce résultat est partiellement dû à une légère différence de méthode en ce qui concerne ce sujet. Dans le cadre de la présente enquête, il a été demandé directement aux personnes pauvres et menacées de pauvreté si, au cours des douze derniers mois, elles avaient renoncé pour des raisons financières à un traitement médical ou dentaire nécessaire. Lors de l'enquête SILC, deux questions ont été posées : premièrement, si la personne interrogée avait renoncé à un traitement, deuxièmement, pour quelle raison.

⁸⁸ Bodenmann et al. 2014 ; Guessous et al. 2012.

⁸⁹ Guessous et al. 2012.

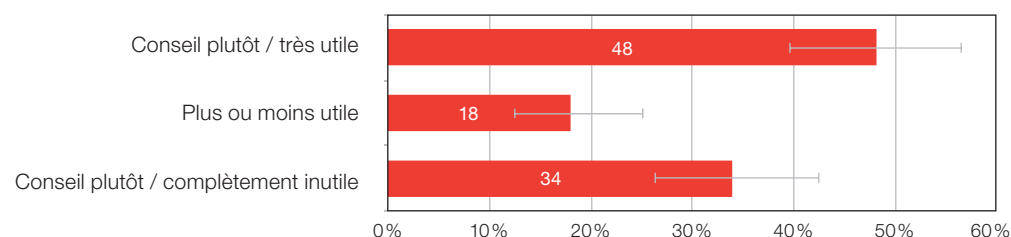
L'estimation quant à l'utilité des conseils diverge. Environ 50 % des personnes interrogées déclarent que les conseils reçus leur ont été plutôt utiles ou très utiles, un tiers qu'ils ont été inutiles et près d'un cinquième qu'ils ont été plus ou moins utiles (figure 32).

Figure 32

Utilité des conseils dispensés par les services spécialisés

Exemple de lecture

48 % des personnes ayant recouru à un conseil durant les cinq dernières années indiquent qu'il a été plutôt utile ou très utile (1^{re} barre en partant du haut).



Lignes horizontales à l'extrémité des barres : intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base : toutes les personnes interrogées qui se sont adressées à au moins un service spécialisé au cours des cinq dernières années (N=175) ; les indications concernant l'utilité du conseil manquent dans 1,7 % des cas.

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

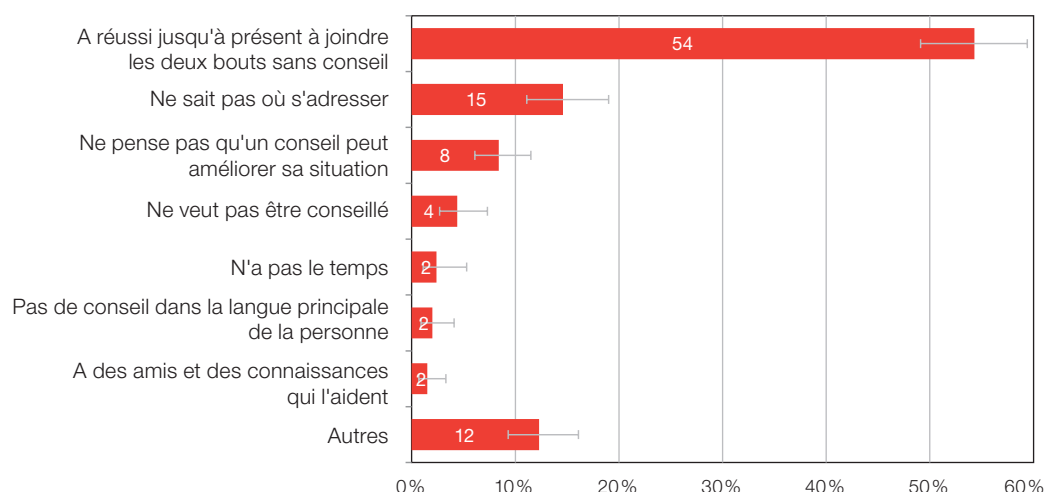
Pourquoi de nombreuses personnes interrogées n'ont-elles pas recouru à un conseil au cours des cinq dernières années ? Le résultat est très similaire à celui de la clarification d'un éventuel droit à l'aide sociale (voir point 4.3.3) : la majorité d'entre elles indique qu'elles sont toujours arrivées à joindre les deux bouts sans conseil (figure 33). La deuxième raison, qui vient loin derrière, est le fait que certaines personnes ne connaissent pas l'existence des services spécialisés et ne savent pas auquel s'adresser. Un peu plus d'un dixième des personnes interrogées sont avant tout persuadées qu'un conseil ne changerait rien à leur situation.

Figure 33

Principale raison pour laquelle les personnes interrogées ont renoncé à un conseil spécialisé

Exemple de lecture

54 % des personnes n'ayant pas recouru à un conseil durant les cinq dernières années indiquent avoir jusqu'à présent pu joindre les deux bouts sans conseil (1^{re} barre en partant du haut).



Lignes horizontales à l'extrémité des barres : intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base : toutes les personnes interrogées qui ne se sont pas adressées à au moins un service spécialisé au cours des cinq dernières années (N=439) ; les indications concernant l'utilité du conseil manquent dans 3,4 % des cas.

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

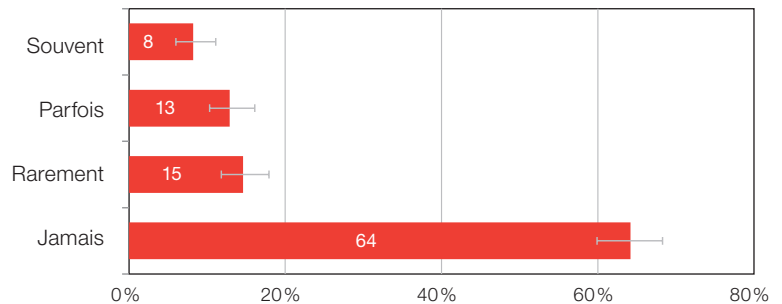
Recourir à un conseil personnalisé demande un effort personnel relativement important, raison pour laquelle la recherche d'informations sur Internet pourrait constituer une solution de remplacement ou au moins un complément. Toutefois, l'enquête révèle que peu de personnes pauvres et menacées de pauvreté en âge de travailler utilisent régulièrement Internet pour se procurer des informations qui leur seraient utiles pour améliorer leur situation (figure 34). Lorsqu'elles le font, leurs recherches portent principalement sur trois sujets : les offres d'emploi, la planification budgétaire et les produits bon marché.

Figure 34

Recherche sur Internet d'informations susceptibles d'aider à améliorer la situation

Exemple de lecture

64 % des personnes interrogées déclarent ne jamais rechercher elles-mêmes sur Internet des informations susceptibles de les aider à améliorer leur situation (dernière barre en partant du haut).



Lignes horizontales à l'extrémité des barres : intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base : toutes les personnes interrogées (N=620) ; les indications concernant l'utilisation d'Internet manquent dans 1,1 % des cas.

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

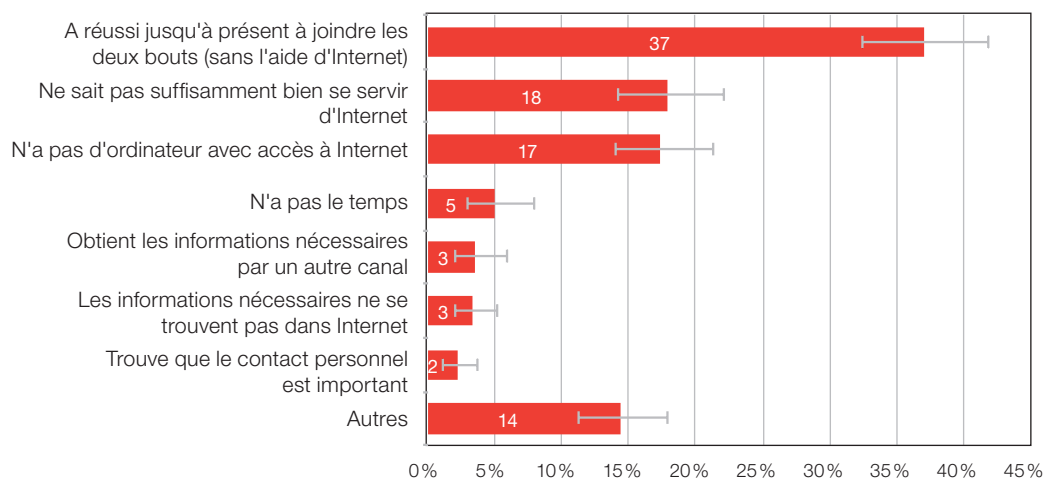
La question de savoir quelle en était la raison principale leur a été posée. Cette fois-ci encore, la plupart invoquent le fait d'être parvenues à joindre les deux bouts sans cette démarche. La réponse est toutefois moins fréquente et des difficultés d'accès manifestes apparaissent : près d'un cinquième de ces personnes ne savent pas se servir (suffisamment bien) d'Internet. Elles sont à peu près le même nombre à ne pas posséder d'ordinateur avec accès à Internet.

Figure 35

Principale raison pour laquelle les personnes interrogées renoncent à la recherche sur Internet d'informations susceptibles de les aider à améliorer leur situation

Exemple de lecture

18 % des personnes qui n'utilisent Internet que rarement ou ne l'utilisent jamais pour rechercher des informations susceptibles de les aider à améliorer leur situation indiquent ne pas savoir s'en servir (suffisamment bien) (2^e barre en partant du haut). 17 % déclarent ne pas posséder d'ordinateur avec accès à Internet (3^e barre en partant du haut).



Lignes horizontales à l'extrémité des barres : intervalles de confiance dans la zone desquels la valeur réelle se situe selon une probabilité de 95 %. Base : toutes les personnes qui n'utilisent Internet que rarement ou ne l'utilisent jamais pour rechercher des informations susceptibles de les aider à améliorer leur situation (N=484) ; l'indication du principal motif manque dans 1,2 % des cas.

Source : enquête SAP/BASS/LINK, calculs : BASS.

4.4 Recours à l'aide sociale dans le canton de Berne en comparaison suisse

Les données fiscales analysées permettent de brosser un tableau détaillé de la population touchée par la pauvreté, autrement dit de mesurer l'ampleur et l'évolution de la pauvreté dans le canton de Berne. Elles soulignent l'importance du revenu d'un travail rémunéré et d'autres composantes de revenu telles que les rentes et les revenus de la fortune.

En revanche, elles ne contiennent ni données sociodémographiques ni informations différenciées sur les conditions de vie de la population. Elles n'autorisent pas non plus de comparaisons intercantionales. Pour combler, partiellement du moins, cette lacune, d'autres sources de données ont été étudiées. Il s'agit d'une part de l'enquête mentionnée auprès des personnes touchées par la pauvreté (voir point 4.3) et de l'autre, de la statistique suisse de l'aide sociale de l'Office fédéral de la statistique. La statistique suisse de l'aide sociale recense systématiquement l'ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale et fournit un grand nombre de données concernant tant les demandeurs que tous les membres de la famille et du ménage qu'ils soutiennent. L'analyse de ces données permet de dresser un portrait relativement précis de ce groupe de personnes et aide à déceler les combinaisons spécifiques de risques qui augmentent la probabilité de recours à l'aide sociale. Grâce à elle, il est possible d'identifier des états de fait fondamentaux et de tirer des parallèles entre le canton de Berne et la Suisse.

L'essentiel en bref

- En 2013, le taux d'aide sociale du canton de Berne est supérieur d'environ un point de pourcentage au taux moyen suisse. Le risque de devoir recourir à l'aide sociale est particulièrement marqué chez les personnes âgées de 45 ans ou moins. En comparaison, le canton de Berne verse une aide sociale à un plus grand nombre de personnes âgées de 0 à 17 ans que la moyenne des cantons suisses.
- De même, le taux d'aide sociale au sens large⁹⁰ est plus élevé dans le canton de Berne. Cela est essentiellement dû au fait que la population bernoise comprend un plus grand nombre de personnes d'un certain âge et donc de bénéficiaires de prestations complémentaires.
- En 2013, le taux d'assistance du canton de Berne (5,6 %) est également supérieur d'un point de pourcentage à la moyenne suisse. Les personnes élevant seules leurs enfants (taux d'assistance : 25,9 %) présentent un risque particulièrement élevé de devoir recourir à l'aide sociale. La moyenne suisse s'établit à 18,8 %.
- La répartition entre les catégories de situation professionnelle a considérablement changé depuis 2008. En 2013, les personnes actives occupées sont moins nombreuses à percevoir des prestations de l'aide sociale. Parallèlement, le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale a augmenté parmi les personnes sans emploi et non actives.
- Le risque de dépendre des prestations de l'aide sociale varie très fortement selon la structure de l'unité d'assistance. En 2013, une moyenne de 5,6 % des ménages du canton de Berne dépendent de prestations de l'aide sociale. Toutefois, parmi les personnes élevant seules leurs enfants, un ménage sur quatre dépend de l'aide sociale.

Généralités concernant l'analyse et l'interprétation des données de la statistique de l'aide sociale⁹¹

Dans le langage de l'aide sociale, toute personne déposant une demande d'aide sociale au service responsable est appelée cas ou dossier. Un cas ou un dossier peut représenter une seule personne, p.ex. un homme vivant seul, ou plusieurs, p.ex. une mère élevant seule deux enfants. Les personnes soutenues par l'aide sociale dans le cadre

⁹⁰ Voir glossaire.

⁹¹ Toutes les analyses de la statistique de l'aide sociale portant sur l'ensemble de la Suisse reposent sur les données publiées sur Internet par l'Office fédéral de la statistique. Certaines données cantonales (source Internet) ont également été utilisées ici.

d'un cas ou d'un dossier sont également désignées par le terme d'unité d'assistance. Il convient de faire une distinction entre unité d'assistance et ménage. Une unité peut englober tout un ménage, par exemple lorsqu'un père de famille bénéficie de l'aide sociale pour lui-même, sa femme et trois enfants et lorsqu'aucune autre personne ne vit dans ce ménage. Une unité d'assistance peut aussi correspondre à une partie seulement d'un ménage. C'est le cas lorsqu'une femme seule perçoit une aide sociale, mais qu'elle vit non pas seule mais dans une communauté dont les autres membres ne bénéficient pas de l'aide sociale. Dans les figures ci-dessous, une mention entre parenthèses dans le titre précise s'il s'agit de personnes ou de cas/dossiers. En outre, la notion de structure d'unité d'assistance⁹² est utilisée pour montrer comment une unité d'assistance ou un cas est composé.

En 2013, 25 942 cas englobant 42 106 personnes bénéficient de l'aide sociale dans le canton de Berne. En 2007 et 2008, le nombre de cas s'inscrit en léger recul par rapport à 2006, pour augmenter ensuite continuellement jusqu'en 2013 (figure 36).

En 2013, le nombre moyen de personnes par cas dans le canton de Berne s'élève à 1,62, ce qui correspond exactement à la moyenne suisse. Ce nombre a diminué pour passer de 1,74 pour le canton de Berne et de 1,73 pour l'ensemble de la Suisse en 2006 à 1,62 dans les deux cas en 2013.

Cela signifie que le nombre de personnes par cas bénéficiant de l'aide sociale a diminué tandis que le nombre de cas assistés s'est accru. Dans l'hypothèse où la plupart des cas correspondent à un ménage, il ressort que le nombre de ménages bénéficiant de l'aide sociale s'inscrit en nette hausse. Sur le plan des coûts, cette évolution est défavorable, car en règle générale, l'augmentation du nombre de ménages représente une charge financière plus lourde que celle du nombre de personnes dans les ménages assistés (en résumé, il est plus cher de financer un plus grand nombre de loyers que plus de produits alimentaires). Par ailleurs, un nombre accru de cas se traduit par un volume supplémentaire de travail administratif.

Figure 36

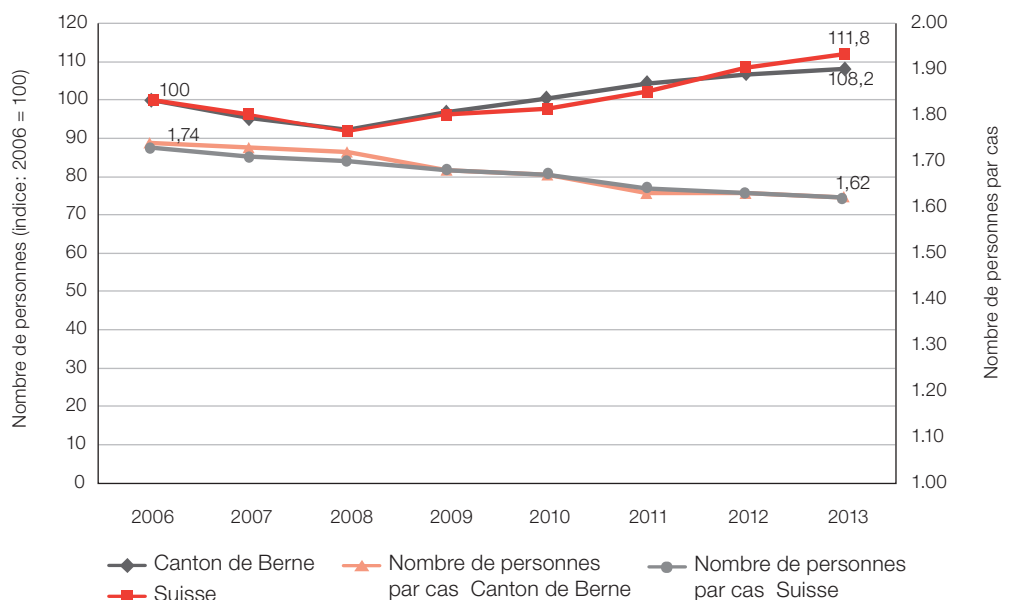
Evolution des cas et nombre de personnes par cas, canton de Berne et Suisse, 2006–2013 (cas/dossiers)

Exemple de lecture

Entre 2006 et 2013, le nombre de cas dans le canton de Berne augmente de 11,8 %. En 2013, dans le canton de Berne comme en moyenne suisse, le nombre de personnes par cas atteint 1,62.

Remarque :

uniquement les cas ayant bénéficié d'une prestation pendant la période de relevé, sans doubles comptages



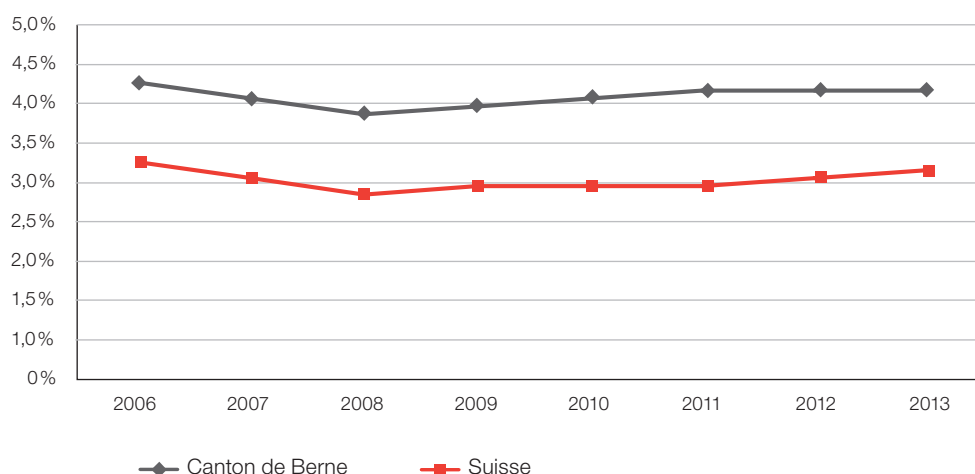
⁹² Structures d'unité d'assistance de ménages privés : cas de personnes seules (vivant seules ou non), de personnes élevant seules leurs enfants (1, 2, 3 ou plus), de couples avec enfants (1, 2, 3 ou plus), de couples sans enfants.

Globalement, entre 2006 et 2013, le nombre de cas et le nombre de personnes par cas évoluent de manière très semblable dans le canton de Berne et en moyenne suisse.

Dans le débat sur la pauvreté et la précarité, l'un des principaux indicateurs est le taux d'aide sociale, qui exprime la part de la population totale recevant des prestations de ce type au cours d'une année. Pour les huit années écoulées, le taux d'aide sociale du canton de Berne est supérieur d'environ un point de pourcentage à celui de l'ensemble de la Suisse. Autrement dit, ces deux taux ont évolué de manière quasiment identique.

Figure 37

Taux d'aide sociale, canton de Berne et Suisse, 2006–2013 (personnes)



Exemple de lecture

En 2008, 3,9 % de la population du canton de Berne dépend de prestations de l'aide sociale, contre 2,9 % en moyenne suisse.

Remarque :

uniquement les cas ayant bénéficié d'une prestation pendant la période de relevé, sans doubles comptages

Comparativement, lorsqu'on prend en compte l'importante dispersion des chiffres cantonaux, le taux d'aide sociale du canton de Berne est proche de la moyenne suisse. A titre de comparaison : en 2013, le canton de Nidwald présente le taux d'aide sociale le plus faible (0,9 %) et le canton de Neuchâtel le plus élevé (7,3 %).

Le fait que le taux d'aide sociale du canton de Berne soit supérieur d'environ un point de pourcentage à celui de l'ensemble de la Suisse est dû en grande partie à la pratique bernoise qui, contrairement à celle d'autres cantons, consiste à ne verser que très peu de prestations liées aux besoins en amont de l'aide sociale. En conséquence, les personnes en situation précaire sont plus rapidement dépendantes de l'aide sociale dans le canton de Berne. Dans les cantons disposant d'un vaste éventail de prestations situées en amont de l'aide sociale, celle-ci intervient plus tard. Cet effet se renforce à mesure que ces prestations liées aux besoins se font plus rares.

Le taux d'aide sociale au sens strict du terme ne concerne que les personnes qui bénéficient d'une aide sociale économique, autrement dit classique. On parle d'aide sociale au sens large lorsque des personnes perçoivent d'autres prestations d'aide sociale (prestations complémentaires, allocations maternité et allocations parentales, allocations familiales, aides cantonales aux personnes âgées et aux soins, aides au logement, aide aux chômeurs, etc.). En 2012⁹³, elles représentent 10 % de la population du canton de Berne (98 318 personnes) et 8,6 % de la population suisse⁹⁴.

⁹³ Les données plus récentes n'étaient pas encore disponibles lors de la rédaction du présent rapport.

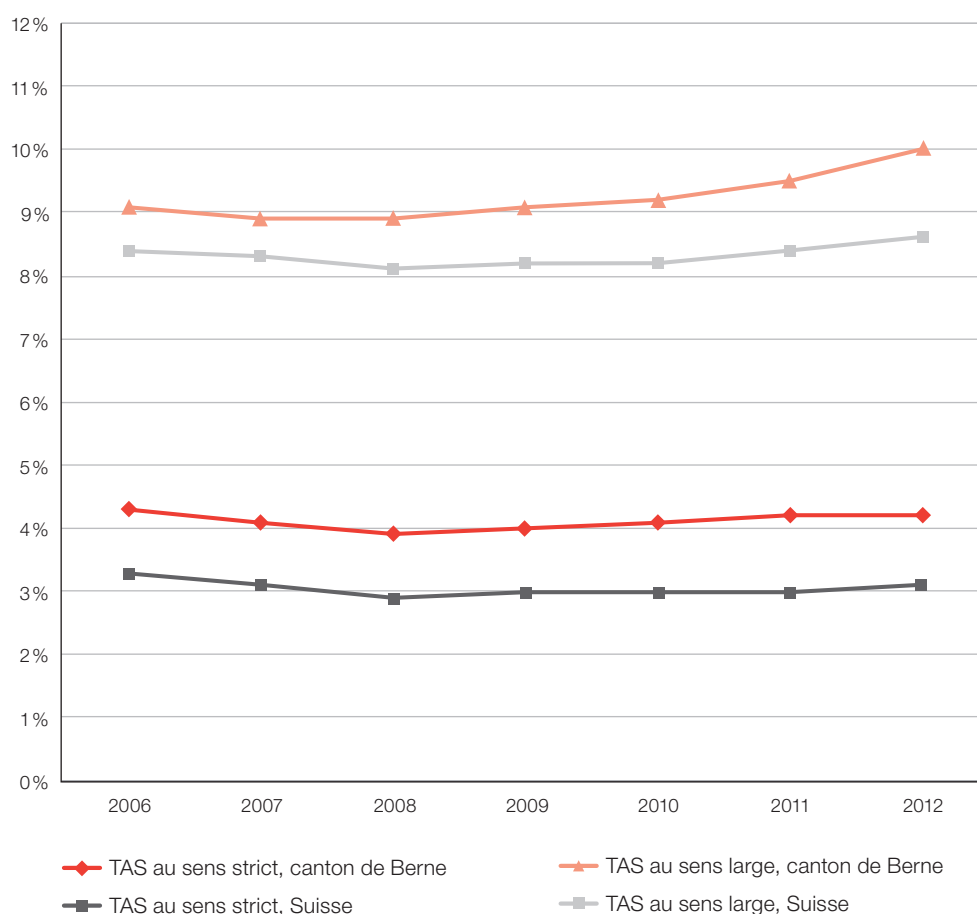
⁹⁴ Sauf mention contraire, le terme « taux d'aide sociale » est utilisé au sens strict dans la suite du rapport.

Figure 38

Taux d'aide sociale au sens strict et au sens large, canton de Berne et Suisse, 2005–2012 (personnes)

Exemple de lecture

En 2010, 9,2 % de la population du canton de Berne dépend de prestations de l'aide sociale au sens large, contre 8,2 % en moyenne suisse.

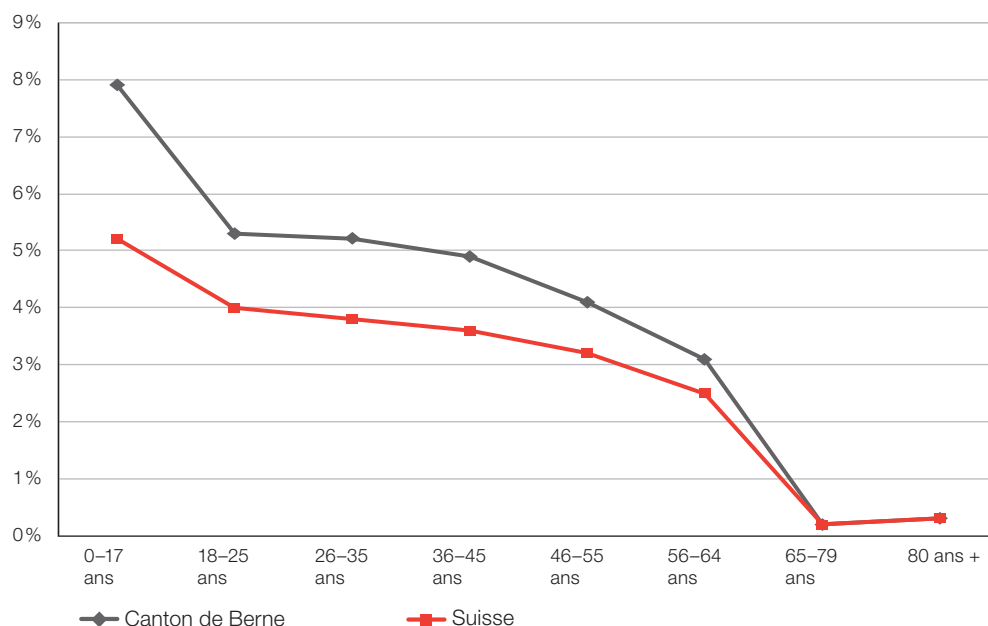


En 2010, dans le canton de Berne, la hausse du taux d'aide sociale au sens large est légèrement supérieure à celle de l'ensemble de la Suisse. Etant donné que le canton de Berne ne verse pratiquement pas d'autres prestations liées aux besoins, il est probable que cette différence est essentiellement imputable aux bénéficiaires de prestations complémentaires. Cette supposition est appuyée par le fait que les rapports de dépendance des personnes âgées⁹⁵ sont supérieurs à la moyenne dans le canton de Berne (rapport de dépendance des personnes âgées 2013: CH 28,4; BE 32,2). D'autres analyses plus complètes de l'Office fédéral de la statistique indiquent la même chose. Tout comme le taux d'aide sociale, le taux d'aide sociale au sens large présente une dispersion relativement forte: en 2013, le canton de Nidwald enregistre le taux d'aide sociale le plus faible au sens large du terme (3,7 %) et le canton de Bâle-Ville le plus élevé (17,6 %).

La différence entre le taux d'aide sociale du canton de Berne et celui de l'ensemble de la Suisse apparaît également lorsqu'on procède à une analyse différenciée par tranches d'âge. On constate que le taux d'aide sociale du canton de Berne est plus élevé notamment chez les personnes âgées de 0 à 17 ans.

⁹⁵ Rapport de dépendance des personnes âgées: nombre de personnes de 65 ans et plus pour 100 personnes entre 20 et 64 ans. Plus le rapport de dépendance des personnes âgées est élevé, plus la part des personnes de 65 ans est importante par rapport à celle des personnes de 20 à 64 ans. Autrement dit: plus le rapport de dépendance des personnes âgées est élevé, plus la population est âgée.

Figure 39

Taux d'aide sociale, canton de Berne et Suisse, 2013 (personnes)**Exemple de lecture**

En 2013, dans le canton de Berne, 5,3 % des 18-25 ans dépendent de prestations de l'aide sociale.

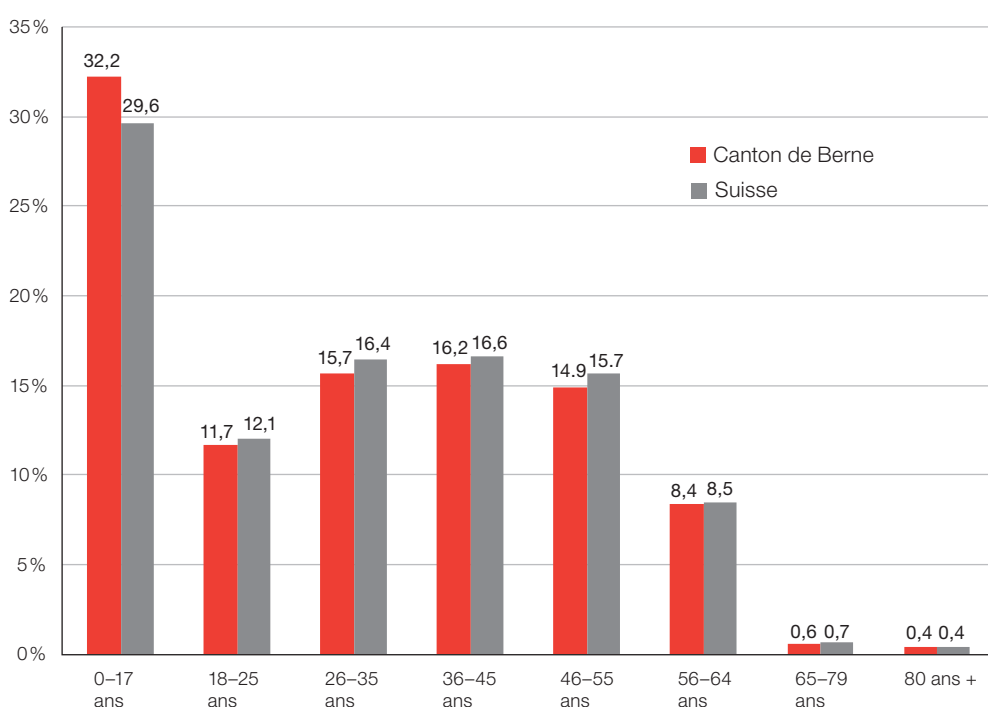
Remarque:

uniquement les cas ayant bénéficié d'une prestation pendant la période de relevé, sans doubles comptages

Le taux d'aide sociale supérieur à la moyenne des 0 à 17 ans s'explique par le fait que les familles bénéficiaires de l'aide sociale dans le canton de Berne ont en moyenne plus d'enfants que dans l'ensemble de la Suisse. Globalement, dans le canton de Berne comme dans l'ensemble de la Suisse, les personnes des quatre premières tranches d'âge (0-17 ans, 18-25 ans, 26-35 ans et 36-45 ans) présentent un taux d'aide sociale supérieur à la moyenne bernoise et suisse.

La pyramide des âges des bénéficiaires de l'aide sociale du canton de Berne correspond à celle de l'ensemble de la Suisse. La seule différence réside dans un taux légèrement plus élevé parmi les 0-17 ans dans le canton de Berne.

Figure 40

Taux d'aide sociale par âge, canton de Berne et Suisse, 2013 (personnes)**Exemple de lecture**

En 2013, dans le canton de Berne, 14,9 % des bénéficiaires de l'aide sociale sont âgés de 46 à 55 ans, contre un peu plus de 15 % en moyenne suisse.

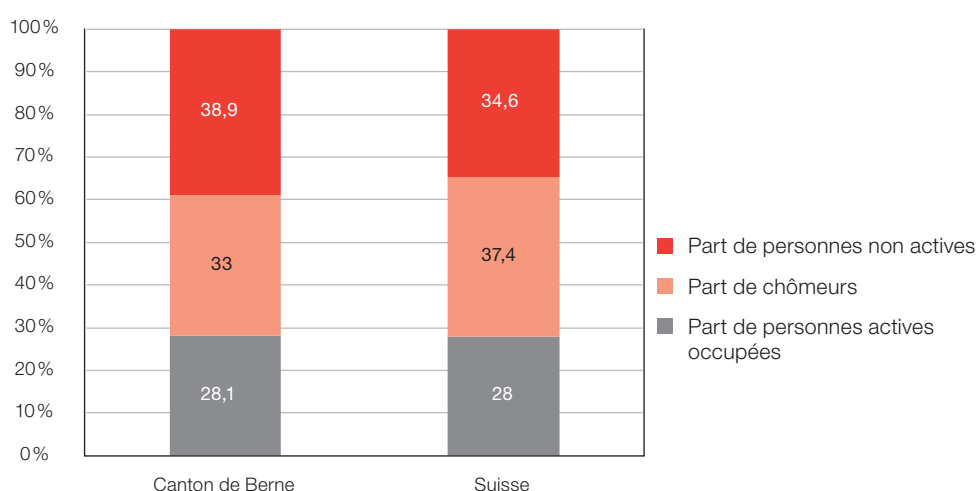
Remarque:

uniquement les cas ayant bénéficié d'une prestation pendant la période de relevé, sans doubles comptages

Si l'on se penche sur la situation professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale âgés de 15 ans et plus dans le canton de Berne, on constate ce qui suit : environ un tiers sont des personnes actives occupées (à plein temps ou à temps partiel), un tiers des personnes sans emploi (en recherche d'emploi ou intégrées dans des programmes d'occupation) et un tiers des personnes non actives⁹⁶ (personnes au foyer, en formation, en incapacité de travail provisoire, sans opportunité sur le marché du travail). La situation est identique dans l'ensemble de la Suisse⁹⁷. Une légère différence n'apparaît qu'en ce qui concerne les personnes sans emploi et les personnes non actives : elles sont un peu plus nombreuses dans le canton de Berne que dans l'ensemble de la Suisse. Cela constitue un désavantage car, comparativement, le nombre de personnes qui ne peuvent pas ou très difficilement être intégrées dans le marché du travail est supérieur dans le canton de Berne.

Figure 41

Situation professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale à partir de 15 ans, canton de Berne et Suisse, 2013 (personnes)



Exemple de lecture

En 2013, dans le canton de Berne, 33 % de tous les bénéficiaires de l'aide sociale âgés de 15 ans et plus sont sans emploi, contre 37,4 % en moyenne suisse.

Remarques:

uniquement les cas ayant bénéficié d'une prestation pendant la période de relevé; pour les autres membres de l'unité d'assistance, seuls les cas réguliers sont pris en compte; sans doubles comptages; uniquement les personnes âgées de 15 ans et plus.

Travail rémunéré: à partir d'un minimum d'une heure hebdomadaire de travail rémunéré; les apprentis sont compris dans les personnes actives occupées.

En analysant la situation professionnelle selon l'âge, on obtient le résultat illustré par la figure 42 ci-dessous. Les parts respectives selon l'âge ne peuvent être analysées pertinemment qu'en ce qui concerne les 20–60 ans. Chez les personnes plus et moins âgées, on constate des effets en relation avec la formation et la retraite anticipée.

Chez les jeunes de 15 ans, les valeurs concernant les personnes actives occupées et les personnes non actives sont très éloignées. Cela s'explique par le fait que les apprentis sont inclus dans les personnes actives occupées et tous les autres jeunes dans les personnes non actives. Dès qu'un jeune quitte l'école obligatoire ou une autre formation scolaire pour commencer un apprentissage, il sort de la catégorie des personnes non actives pour entrer dans celle des personnes actives occupées, à condition de bénéficier de l'aide sociale. L'effet est identique lorsqu'un jeune quitte l'école obligatoire ou une autre formation scolaire pour entamer un travail rémunéré. En conséquence, les courbes des personnes actives occupées et celles des personnes non actives sont extrêmement proches jusqu'à l'âge de 20 ans environ.

A partir de 60 ans environ, on remarque un retrait du marché du travail très marqué. Le taux de personnes actives occupées et sans emploi mais potentiellement aptes à exercer une activité rémunérée s'inscrit en forte baisse et, à l'inverse, la part de personnes non actives augmente en proportion.

Les taux sont plus uniformes entre 20 et 60 ans, avec une part légèrement plus élevée des personnes actives occupées entre 30 et 50 ans.

⁹⁶ Voir glossaire.

⁹⁷ Voir Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, Bulletin SAP 2015.

Figure 42

Taux de bénéficiaires de l'aide sociale âgés de 15 ans et plus par situation professionnelle, canton de Berne, 2013 (personnes)

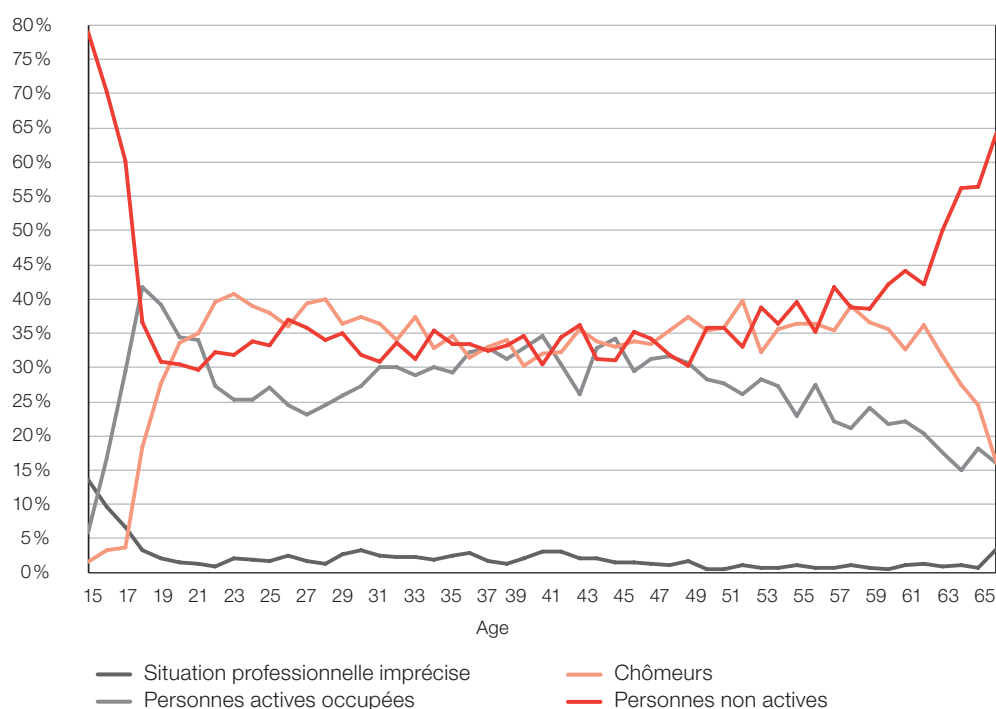
Exemple de lecture

En 2013, dans le canton de Berne, près de 25 % des personnes âgées de 27 ans bénéficiant de l'aide sociale exercent une activité rémunérée.

Remarques:

uniquement les cas ayant bénéficié d'une prestation pendant la période de relevé; pour les autres membres de l'unité d'assistance, seuls les cas réguliers sont pris en compte; sans doubles comptages; uniquement les personnes âgées de 15 ans et plus.

Travail rémunéré: à partir d'un minimum d'une heure hebdomadaire de travail rémunéré; les apprentis sont compris dans les personnes actives occupées.



L'analyse des mêmes données pour 2008 fournit toutefois un résultat différent: la part des personnes actives occupées parmi les 20-60 ans se situe à un niveau nettement plus élevé, celle des personnes sans emploi et non actives étant par conséquent plus basse.

Figure 43

Taux de bénéficiaires de l'aide sociale âgés de 15 ans et plus par situation professionnelle, canton de Berne, 2008 (personnes)

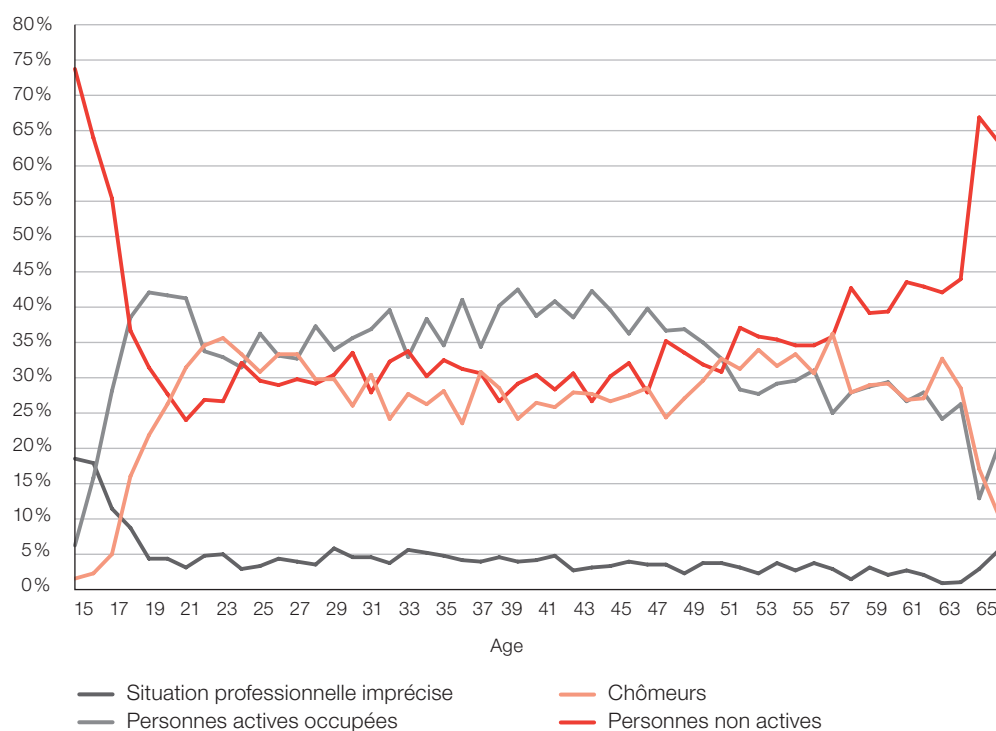
Exemple de lecture

En 2008, dans le canton de Berne, plus de 40 % des personnes âgées de 19 ans bénéficiant de l'aide sociale (apprentis compris) exercent une activité rémunérée.

Remarques:

uniquement les cas ayant bénéficié d'une prestation pendant la période de relevé; pour les autres membres de l'unité d'assistance, seuls les cas réguliers sont pris en compte; sans doubles comptages; uniquement les personnes âgées de 15 ans et plus.

Travail rémunéré: à partir d'un minimum d'une heure hebdomadaire de travail rémunéré; les apprentis sont compris dans les personnes actives occupées.



On assiste donc entre 2008 et 2013 à un glissement notable des personnes actives occupées vers les personnes sans emploi et non actives⁹⁸. C'est parmi les 20–60 ans que ce phénomène est le plus marqué.

Cette évolution peut être interprétée de différentes manières. D'une part, le recul en termes de pourcentage des bénéficiaires de l'aide sociale qui exercent une activité rémunérée pourrait signifier que celui-ci est de plus en plus lucratif dans le canton de Berne. Donc, les personnes actives occupées qui bénéficient de prestations de l'aide sociale sont moins nombreuses que cinq ans auparavant. Simultanément, cette évolution peut refléter une désinsertion professionnelle progressive des bénéficiaires de l'aide sociale. Autrement dit, de moins en moins de bénéficiaires de l'aide sociale exercent une activité rémunérée, et le nombre de personnes sans emploi et non actives est en augmentation constante. Cette situation peut être préjudiciable, car à long terme, une grande partie des personnes non actives ne peut plus être insérée dans le marché du travail et une autre partie n'y parvient qu'au prix de très grandes difficultés.

La répartition des structures d'unité d'assistance parmi les ménages privés est identique dans le canton de Berne et dans l'ensemble de la Suisse. En 2013, la part de loin la plus importante (près de deux tiers) est celle des dossiers concernant une personne. Les personnes élevant seules leurs enfants représentent près d'un cinquième des cas, et les ménages de couples avec enfants environ un dixième. La part des couples sans enfants n'est que de 5,4 %.

Figure 44

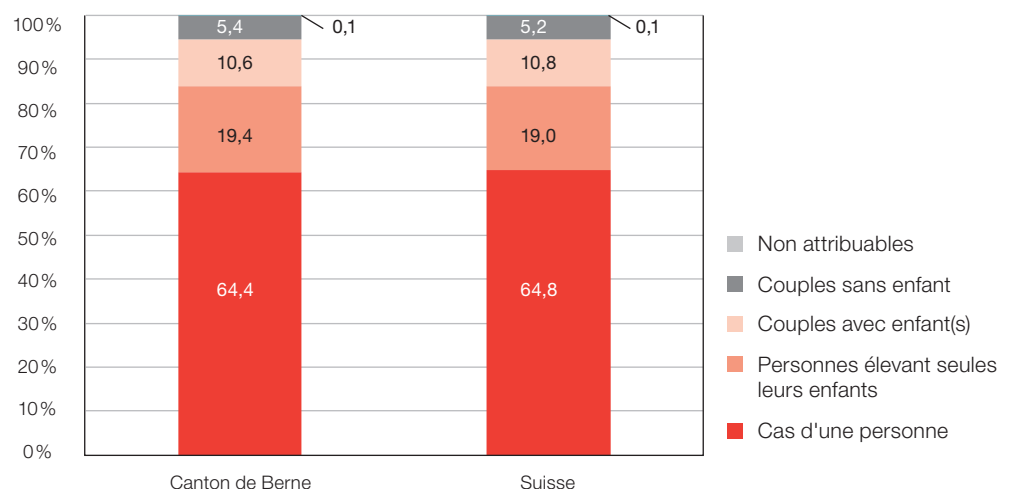
Structure d'unité d'assistance, canton de Berne et Suisse, 2013
(nombre de ménages privés par structure d'unité d'assistance)

Exemple de lecture

En 2013, dans le canton de Berne, 64,4 % des cas de bénéficiaires de l'aide sociale sont des dossiers concernant une personne.

Remarque :

uniquement les cas ayant bénéficié d'une prestation pendant la période de relevé, sans doubles comptages



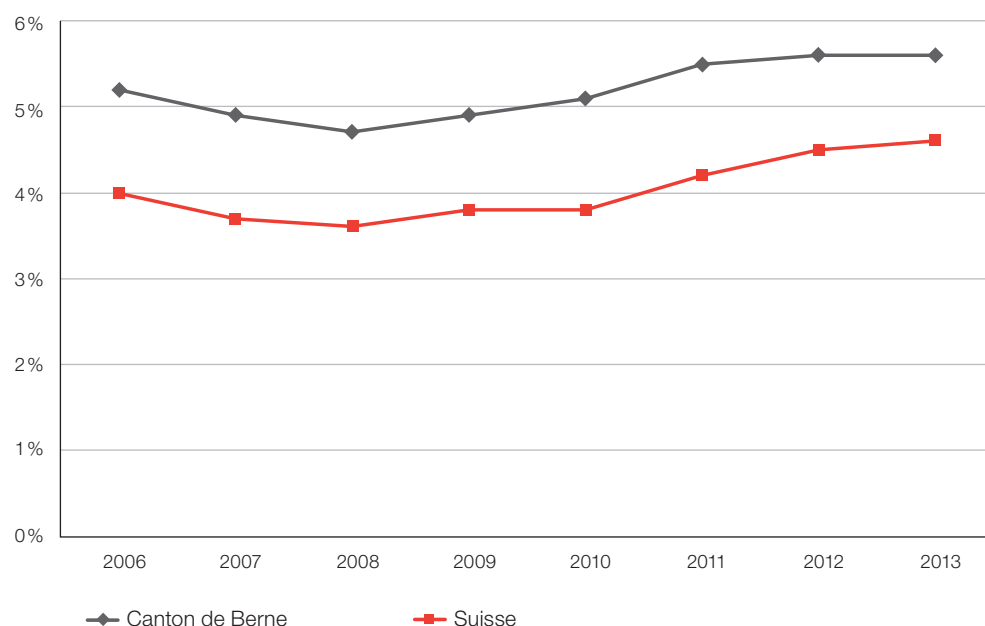
Contrairement au taux d'aide sociale, qui quantifie la probabilité de dépendance de l'aide sociale d'une personne, le taux d'assistance exprime la probabilité de dépendance de l'aide sociale d'un cas, d'un dossier ou d'un ménage.

Dans le canton de Berne, le taux d'assistance est également plus élevé que celui de l'ensemble de la Suisse. En 2013, il est égal à 5,6 % dans le canton de Berne, soit à un point de pourcentage de plus que celui de l'ensemble de la Suisse. Depuis 2011, les taux du canton de Berne et les taux nationaux se sont légèrement rapprochés.

⁹⁸ En réalité, ce changement est intervenu entre 2008 et 2009. Voir à ce propos le bulletin SAP de mars 2015 consacré aux travailleurs pauvres ou le rapport social 2012 : 50.

Figure 45

Taux d'assistance (ménages privés), canton de Berne et Suisse, 2006–2013 (cas/dossiers/ménages)



Exemple de lecture

En 2008, 4,7 % de la population du canton de Berne dépend de prestations de l'aide sociale, contre 3,6 % en moyenne suisse.

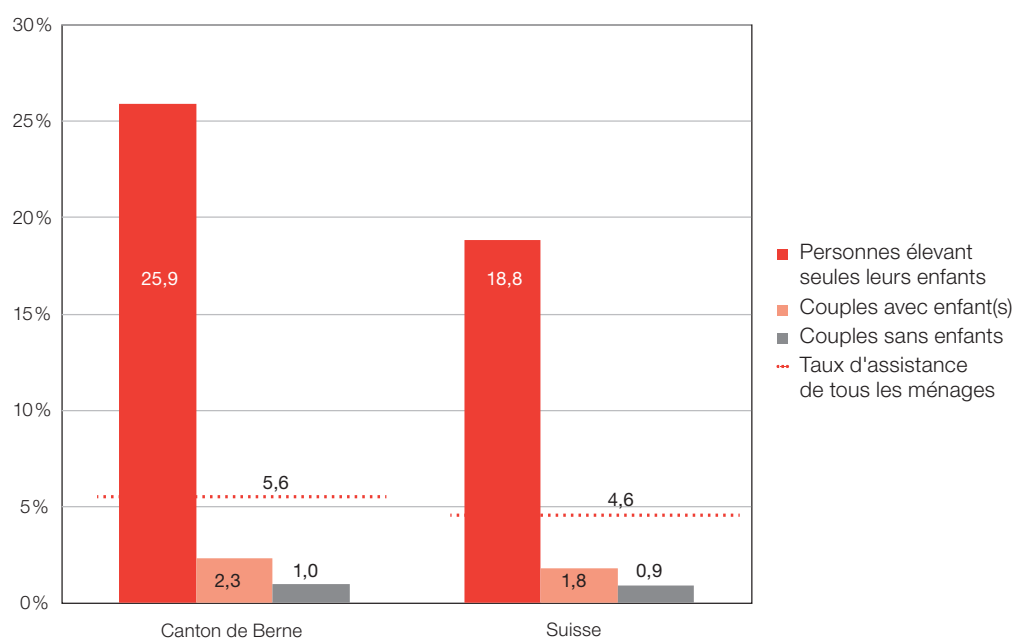
Remarque:

uniquement les cas ayant bénéficié d'une prestation pendant la période de relevé, sans doubles comptages

Le risque de dépendre des prestations de l'aide sociale varie très fortement selon la structure de l'unité d'assistance. En 2013, une moyenne de 5,6 % des ménages privés du canton de Berne dépend de prestations de l'aide sociale. Toutefois, parmi les personnes élevant seules leurs enfants, un ménage sur quatre dépend de l'aide sociale. En revanche, les ménages de couples présentent des taux d'assistance inférieurs à la moyenne.

Figure 46

Taux d'assistance selon la structure d'unité d'assistance⁹⁹, canton de Berne et Suisse, 2013 (cas/dossiers/ménages)



Exemple de lecture

En 2013, dans le canton de Berne, 1 % des ménages de couples sans enfants bénéficient de l'aide sociale, contre 0,9 % en moyenne suisse.

Remarque:

uniquement les cas ayant bénéficié d'une prestation pendant la période de relevé, sans doubles comptages

⁹⁹ Pour des motifs méthodologiques, il est impossible de calculer le taux d'assistance pour les dossiers d'une personne.

La comparaison avec la moyenne suisse indique que dans le canton de Berne, les personnes élevant seules leurs enfants présentent un risque de dépendre de l'aide sociale plus élevé de 7,1 points de pourcentage. Cette différence ne peut être expliquée de manière exhaustive. Certaines régions du canton de Berne affichent des taux d'aide sociale très élevés, dont il est prouvé qu'ils augmentent le taux d'assistance des personnes élevant seules leurs enfants pour l'ensemble du canton. Il est également possible que la charge comparativement lourde que constituent les primes d'assurance-maladie dans le canton de Berne grève plus que proportionnellement le budget des ménages de personnes élevant seules leurs enfants. On ne peut en outre pas exclure que cette différence soit partiellement imputable à une valeur de référence relativement ancienne (recensement de la population 2000)¹⁰⁰.

Conclusion

Le canton de Berne présente à plusieurs titres une situation très proche de celle de l'ensemble de la Suisse: l'évolution du nombre de cas et du nombre de personnes par cas est quasiment identique. La répartition des bénéficiaires de l'aide sociale en termes de situation professionnelle est très proche, tout comme l'évolution des taux d'aide sociale et d'assistance.

On constate cependant des différences en ce qui concerne le niveau des taux d'aide sociale et d'assistance. Ceux du canton de Berne sont plus élevés que dans l'ensemble de la Suisse. Cet état de fait est connu de longue date et a été discuté en 2012 dans le cadre d'une séance de réflexion du Conseil-exécutif¹⁰¹. Le Conseil-exécutif a notamment examiné la question de savoir pourquoi le taux d'aide sociale est plus élevé dans le canton de Berne que dans l'ensemble de la Suisse, alors qu'en ce qui concerne des paramètres importants, le canton présente des résultats positifs qui ne coïncident pas avec son taux d'aide sociale supérieur en comparaison intercantonale. Le canton de Berne enregistre par exemple un taux de chômage faible, une population étrangère moins nombreuse et un niveau de formation plus élevé parmi sa population et ses bénéficiaires de l'aide sociale.

La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale a fait examiner cette même question dans le cadre d'un rapport¹⁰². En résumé, ses auteurs parviennent à la conclusion que les facteurs d'influence suivants expliquent pourquoi le taux bernois d'aide sociale est supérieur à la moyenne nationale: le canton de Berne verse comparativement peu de prestations liées aux besoins versées en amont et elles sont faibles. L'aide sociale est largement professionnalisée (service social obligatoire, taille minimale des services sociaux, personnel spécialisé, etc.) et, par conséquent, atteint comparativement bien les ayants droit. On suppose également que l'aide sociale est bien acceptée dans le canton de Berne. Autrement dit, les personnes dans le besoin qui y résident hésitent moins à s'adresser aux services sociaux que la population des cantons où l'aide sociale est moins bien acceptée. De même, le financement solidaire de l'aide sociale tel qu'il est pratiqué dans le canton de Berne exerce probablement une influence dans le même sens.

Il est possible que le taux d'aide sociale du canton de Berne soit plus élevé que celui du canton de Zurich parce que les salariés des branches à faible valeur ajoutée y sont plus nombreux et que la charge fiscale y est importante, notamment pour les bas et moyens salaires.

¹⁰⁰ En 2000, la part des ménages de personnes élevant seules leurs enfants est légèrement inférieure à celle de l'ensemble de la Suisse. A supposer qu'entre-temps, le canton de Berne se soit rapproché de la moyenne suisse et compte donc plus de personnes élevant seules leurs enfants qui dépendent de l'aide sociale, la comparaison avec la valeur de référence ancienne résulte obligatoirement en un taux d'assistance supérieur à la moyenne.

¹⁰¹ Séance de réflexion du 2 mai 2012 du Conseil-exécutif du canton de Berne.

¹⁰² ECOPLAN: Taux d'aide sociale dans le canton de Berne: facteurs d'influence, rapport du 19 octobre 2012 à l'intention de l'Office des affaires sociales du canton de Berne (synthèse en français) (source Internet).

5 Progrès de la mise en œuvre des mesures de lutte contre la pauvreté retenues par le Conseil-exécutif

L'objectif principal de la politique de lutte contre la pauvreté définie par le Conseil-exécutif dans le rapport social 2012 consiste à permettre au plus grand nombre possible de personnes d'assurer leur existence par leurs propres moyens. Dans le même rapport, le Conseil-exécutif a retenu à cet effet sept mesures de prévention de la pauvreté et leur a attribué des priorités. Ces mesures promettent un effet préventif particulièrement prononcé pour les enfants et les adolescents. Destinées à soutenir la formation et à permettre de concilier travail et famille, elles apportent une contribution considérable à la couverture du minimum vital. Dans sa démarche axée sur la prévention, le Conseil-exécutif a mis l'accent sur les mesures suivantes¹⁰³ :

- Création d'une commission pour la politique sociale et la politique de couverture du minimum vital
- Evaluation de l'impact social des textes législatifs
- Elargissement de l'analyse de la situation économique de la population
- Extension de l'accueil extrascolaire et extrafamilial
- Mise en place d'aides éducatives
- Soutien des mesures de développement de la petite enfance
- Harmonisation du système des bourses et de l'aide sociale
- Introduction d'une filière d'encadrement et d'un suivi durable des jeunes jusqu'à l'entrée dans la vie active

On trouvera ci-dessous un résumé des progrès de la mise en œuvre de chacune de ces mesures.

Explication du tableau ci-après

Le degré de réalisation des mesures est défini selon les critères suivants : une stratégie a-t-elle été définie ? Une base légale existe-t-elle ? S'agit-il d'un projet pilote ou une structure (de couverture des besoins) est-elle déjà en place ? La mesure fait-elle l'objet d'une évaluation ou d'un reporting ? Ces critères prennent en compte le fait que pour être menée à bien, une mesure doit être concrétisée à différents niveaux, autrement dit que l'évaluation de sa réalisation nécessite une certaine différenciation. Cela étant, tous les critères ne doivent pas être obligatoirement remplis pour que la mise en œuvre déploie ses effets. Exemple : une offre régulière (structure) mise en place directement n'est pas obligatoirement précédée d'un projet pilote. Les évaluations ou les rapports ne sont pas toujours nécessaires.

Visualisation : trois carrés de couleurs différentes indiquent si les étapes sont inapplicables au cas précis, se trouvent en phase de planification (gris), sont partiellement (rouge clair) ou entièrement (rouge) terminées.

¹⁰³ Conseil-exécutif du canton de Berne 2012a : 87.

Figure 47

Progrès de la mise en œuvre

	Stratégie	Base légale	Forme		Evaluation/ Reporting	Mise en œuvre
			Projet pilote	Structure ordinaire		
Commission pour la politique sociale et la politique de couverture du minimum vital	■	■	■	■	■	terminée
Elargissement de l'analyse de la situation économique de la population	■	■	■	■	■	terminée
Accueil pendant les vacances (extension de l'accueil extrascolaire)	■	■	■	■	■	partielle
Extension de l'accueil extrafamilial	■	■	■	■	■	partielle
Modification de la structure des offres d'aide éducative	■	■	■	■	■	partielle
Développement de la petite enfance	■	■	■	■	■	partielle
Harmonisation du système des bourses et de l'aide sociale	■	■	■	■	■	partielle
Création d'une filière d'encadrement et d'un suivi durable des jeunes jusqu'à l'entrée dans la vie active	■	■	■	■	■	terminée

■ Terminée ■ Partiellement terminée ■ Non applicable ou en cours de planification

5.1 Commission pour la politique sociale et la politique de couverture du minimum vital

Depuis 2012, cette commission conseille le Conseil-exécutif, l'administration et les communes pour la mise en œuvre de la loi sur l'aide sociale, en particulier en vue de promouvoir une politique sociale et de couverture du minimum vital globale dans le canton de Berne. Elle réunit des représentants du Grand Conseil, des communes, des organisations professionnelles, des partenaires sociaux, des organisations de personnes concernées et de l'administration cantonale. Elle est présidée par le directeur de la santé publique et de la prévoyance sociale. Depuis 2012, elle s'est réunie à 14 reprises pour discuter de divers aspects de la politique de couverture du minimum vital. Parmi les thèmes abordés, on trouve la mise en œuvre de la stratégie de politique familiale, la politique cantonale du handicap et la mise en place des offres d'insertion professionnelle. A partir du 1^{er} janvier 2016, elle se penchera également sur la politique familiale et sera de ce fait complétée par des membres issus de ce domaine.

Cette démarche affirme à l'échelon institutionnel le caractère multisectoriel de la couverture du minimum vital, autrement dit le fait qu'elle dépasse largement l'aide sociale individuelle et institutionnelle et s'étend aux politiques sectorielles les plus diverses. La création de cette commission constitue une étape importante vers une meilleure conscientisation des problèmes que représentent la pauvreté et la couverture du minimum vital. Sa fonction consultative s'inscrit dans le cadre de l'accomplissement normal des tâches et n'engendre pas de coûts supplémentaires notables.

5.2 Evaluation de l'impact social des textes législatifs

Dans sa réponse à la mise en consultation de la révision totale du droit parlementaire, en vigueur depuis le 1^{er} juin 2014, le Conseil-exécutif a proposé d'intégrer la détermination de l'impact social des textes législatifs dans une plus large évaluation de la durabilité, en déclarant que cette démarche permettrait d'identifier les effets qu'ils déploient sur l'économie, la société, l'environnement et les générations futures. Le Grand Conseil n'a toutefois pas inscrit cette proposition dans la révision du droit parlementaire, arguant que les effets sur l'économie, la société et l'environnement sont suffisamment documentés dans les rapports relatifs aux projets législatifs au point «Répercussions sur l'économie». Des évaluations plus détaillées ont été jugées inutiles.

5.3 Elargissement de l'analyse de la situation économique de la population

Les données disponibles (notamment les données fiscales et la statistique de l'aide sociale) ne fournissent aucune information fiable en ce qui concerne certains aspects déterminants pour la veille sociale et la définition de mesures de lutte contre la pauvreté. Il n'existe actuellement pas de données fiables concernant d'autres éléments intéressants, comme l'origine du niveau bas du taux d'occupation ou l'impact de la pauvreté sur la santé. Une enquête menée au printemps 2015 auprès de personnes pauvres et menacées de pauvreté en vue de la rédaction du présent rapport a permis d'obtenir ces informations. 620 d'entre elles ont été interrogées par téléphone pendant vingt minutes, essentiellement sur leur situation professionnelle. Les questions concernaient le travail rémunéré ou son absence chez les personnes interrogées ainsi que la situation professionnelle des éventuels partenaires. Un grand bloc de questions portait sur le recours aux prestations liées aux besoins et à d'autres prestations d'assistance. En plus de ces informations, qui ne sont pas comprises dans les données fiscales, l'enquête a permis d'obtenir un aperçu des dimensions non monétaires de la pauvreté, à savoir l'état de santé des personnes interrogées et le recours aux prestations de conseil.

Comme prévu, l'analyse de l'enquête livre des compléments intéressants pour l'étude de la situation économique de la population du canton de Berne (voir point 4.3).

Cette enquête a été financée dans le cadre du budget ordinaire des mandats de tiers de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale.

5.4 Accueil extrascolaire et extrafamilial

Les prestations d'accueil extrascolaire et extrafamilial permettent de mieux concilier famille et travail et favorisent l'indépendance économique des familles ainsi que l'intégration sociale des enfants et des parents. En outre, un réseau bien développé d'accueil extrascolaire et extrafamilial peut se traduire par des rentrées fiscales supplémentaires. Les prestations d'accueil extrafamilial et extrascolaire sont donc du ressort de plusieurs politiques sectorielles : éducation, famille, égalité et économie.

Pendant le temps que les enfants passent en accueil extrascolaire et extrafamilial, les deux parents peuvent se consacrer à un travail rémunéré, ce qui peut être essentiel pour la couverture du minimum vital et donc pour la prévention de la pauvreté. Par ailleurs, la formation des parents n'est pas dévalorisée par de longues périodes d'absence du marché du travail, ce qui est aussi bénéfique pour l'économie. De nombreuses analyses étayaient ces avantages multiples pour l'économie d'un pays. Enfin, un accueil extrascolaire et extrafamilial de qualité soutient le développement des enfants, p.ex. à travers les contacts avec d'autres enfants, les interactions langagières, etc. et améliore les chances des enfants issus de milieux socialement défavorisés d'accéder à la formation.

Accueil extrascolaire

Les bases législatives du développement de l'école à journée continue ont été introduites en 2008 lors de la révision de la loi sur l'école obligatoire. Aux termes de cet acte, le canton a désormais l'obligation de participer au financement de structures d'accueil en nombre suffisant. Quant aux communes, elles sont tenues d'établir, une fois par an, les besoins relatifs à l'école à journée continue de leurs familles, et de proposer ces modules dès qu'il existe une demande ferme pour dix élèves au moins. Pour l'année scolaire 2013/14, le canton a consacré à cette mesure un montant de 19,5 millions de francs. Les communes sont également libres d'offrir de telles structures si la demande n'atteint pas le seuil de dix élèves.

La compétence relative à différentes structures d'accueil extrascolaire (écoles gardiennes, cantines scolaires, etc.) ayant été transférée de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale à la Direction de l'instruction publique entre 2008 et 2010, aucun rapport exhaustif n'a pu être établi à ce sujet pour cette période. La première évaluation disponible concerne l'année scolaire 2011/12 et les suivantes. Celle de l'année scolaire 2013/14 met en évidence les faits suivants :

- 83 % de tous les élèves ont accès à un module d'école à journée continue, 53 % à une offre à temps complet.
- Durant l'année scolaire 2012/2013, 142 communes ou syndicats de communes ont géré 218 modules d'école à journée continue. Après 2010, où presque 70 écoles à journée continue avaient ouvert leurs portes, seules sept communes ont mis au point une nouvelle offre de cette nature au cours de l'année scolaire 2014/15. Les services en charge de ce dossier à la Direction de l'instruction publique partent du principe qu'au cours des prochaines années, peu de nouvelles offres seront créées, alors que les établissements existants continueront de voir augmenter le nombre d'enfants inscrits.
- 13 % des élèves des crèches et 19 % des écoliers du primaire fréquentent une école à journée continue.
- 73 % des enfants accueillis sont des élèves du primaire.
- La prise en charge lors de la pause de midi est la prestation la plus demandée, suivie de l'encadrement durant l'après-midi.
- Dans près de 90 % des écoles à journée continue, au moins 50 % du personnel dispose d'une formation pédagogique ou socio-pédagogique.

Accueil pendant les vacances

L'offre adéquate d'accueil durant les périodes scolaires faisant l'objet d'un mandat légal, la mesure d'extension de l'accueil extrascolaire définie dans le rapport social 2012 ne porte que sur les vacances scolaires.

- Durant l'année scolaire 2014/15, 20 communes, donc quatre de plus qu'en 2012/13, ont proposé un accueil pendant au moins quatre semaines de vacances scolaires par an¹⁰⁴. Environ un tiers de tous les élèves du canton vont à l'école dans une commune qui propose une offre d'accueil pendant les vacances.
- L'offre la plus complète est celle de la ville de Berne (11 semaines) ; celles des villes de Bienne et de Thoun sont elles aussi bien développées. Dans les communes d'Ostermundigen, de Berthoud, de Cerlier, d'Herzogenbuchsee, d'Hindelbank, de Lyss et de Münsingen, les parents peuvent confier leurs enfants aux structures d'accueil pendant au moins six semaines par an.
- A l'heure actuelle, les communes et les parents financent l'accueil de vacances de leurs propres deniers ; le canton ne participe pas aux coûts et n'impose pas non plus de critères de qualité. L'organisation diffère par conséquent d'une offre à l'autre, tant

¹⁰⁴ Berne, Bienne, Berthoud, Bremgarten, Cerlier, Herzogenbuchsee, Hindelbank, Köniz, Lyss, Moosseedorf, Moutier, Münchenbuchsee, Münsingen, Muri, Ostermundigen, Rütli-Alchenflüh, Tavannes, Thoun, Wohlen, Zollikofen.

en ce qui concerne le personnel (qualifications et nombre d'enfants encadrés) que les tarifs (fixes pour certains, dépendants du revenu pour d'autres).

- Lors de sa session de novembre 2014, le Grand Conseil a adopté sous forme de postulat (chiffre 3 sous forme de motion) la motion 091-2014 d'Ursula Marti « Accueil des enfants pendant les vacances scolaires : soutien des communes par le canton ». Cette motion demande que le canton conseille et soutienne les communes dans la mise en place d'offres d'accueil de vacances et envisage d'y participer financièrement.

Perspectives

Un nouvel accroissement des heures d'encadrement fournies par les écoles à journée continue est attendu pour l'année scolaire 2015/16. Un grand nombre d'écoles à journée continue étendent constamment leurs horaires d'ouverture et sept petites communes en ouvrent de nouvelles. La Direction de l'instruction publique examine la possibilité de soutenir les communes qui veulent créer ou développer l'encadrement pendant les vacances scolaires et élabore des propositions de participation financière du canton.

Accueil extrafamilial

Bien que le canton de Berne subventionne fortement les tarifs parentaux pour les places de crèche et les heures d'accueil chez les parents de jour, il ne cofinance encore aucune offre adéquate, contrairement à ce qui est le cas pour l'accueil extrascolaire. Il s'est cependant donné pour objectif de mettre à disposition une offre adaptée d'accueil extrafamilial. Par conséquent, sa Stratégie de politique familiale 2009 prévoit (en tant qu'objectif partiel d'ici 2019) une prise en charge de 20 % des enfants en âge préscolaire à raison de 2,5 jours par semaine dans des structures d'accueil extrafamilial subventionnées par les pouvoirs publics, ce qui correspond à 10 places de crèche subventionnées pour 100 enfants.

Depuis l'entrée en vigueur, en 2005, de l'ordonnance sur les prestations d'insertion sociale (OPIS; RSB 860.113), qui règle l'accueil extrafamilial, l'offre de structures d'accueil extrafamilial subventionnées s'est étoffée chaque année jusqu'en 2012, cette progression ayant été stoppée en 2013 par les coupes budgétaires. En 2014 et 2015, le développement de l'offre a repris. Il a coûté 1 million de francs au canton. A l'heure actuelle, le canton de Berne subventionne 3549 places de crèche et 1 870 508 heures d'accueil chez des parents de jour.

Le nombre de places a progressé d'environ 8,1 à 8,8 pour 100 enfants entre 2009 et 2014, ce qui représente une augmentation de près de 10 points de pourcentage en cinq ans. Cela étant, les offres d'accueil extrafamilial sont utilisées non seulement par les enfants en âge préscolaire, mais aussi par les élèves de l'école enfantine et primaire. Actuellement, 70 % seulement des places sont occupées par des enfants en âge préscolaire. Si l'on prend en compte cet état de fait, le nombre de places pour 100 enfants en âge préscolaire recule à environ 6,2.

Perspectives

Le degré d'occupation des structures d'accueil extrafamilial et le nombre de demandes de soutien financier déposées au cours des dernières années montrent que la demande de places d'accueil continue d'excéder l'offre. En date du 1^{er} février 2015, le canton avait reçu des demandes représentant près de 7 millions de francs (avant compensation des charges) et justifiées par l'existence de listes d'attentes.

Le maintien qualitatif de l'offre d'accueil extrafamilial subventionnée est tout aussi important que son développement quantitatif. Ils forment ensemble un élément stratégique majeur du développement de la petite enfance (voir point 5.6). En tant que lieux de stimulation précoce, les crèches recèlent un important potentiel à condition que l'encadrement soit de haute qualité. Les éléments essentiels en ce qui concerne la qualité

sont p.ex. les contextes d'encadrement constants, les compétences acquises par le personnel dans le cadre des formations de base et continue, la proportion de personnel qualifié et les conditions structurelles, les fenêtres temporelles d'échange et de discussion des cas au sein de l'équipe ainsi que pour les supervisions.

5.5 Aides éducatives complémentaires

Fatigue mentale ou physique, pauvreté, travail précaire, bas niveau de formation, origine immigrée et mauvaises conditions de logement peuvent affaiblir les parents et leur capacité d'éducation. Il est également prouvé que ces facteurs représentent un risque accru pour le bien-être de l'enfant. Plus encore que les autres, les familles défavorisées ont besoin d'offres de soutien adaptées pour permettre aux enfants et aux adolescents de grandir dans un environnement favorable à leur développement. Les aides éducatives complémentaires ont pour objectif de soutenir les enfants, les adolescents et leurs familles dans leur milieu social.

L'aide apportée aux enfants, aux adolescents et à leurs parents pour surmonter les situations difficiles (encadrement familial sociopédagogique, éducation en milieu institutionnel, familles d'accueil) ne peut être optimale qu'à condition d'être adaptée aux besoins des personnes concernées.

En pratique, on constate dans le canton de Berne également une tendance à la couverture régionale par la création de collaborations et la mise en réseau des structures. Simultanément, le canton diversifie constamment les offres de prestations afin de pouvoir proposer un soutien plus souple et plus perméable.

A titre d'exemple, on peut citer le service AEMO du Jura bernois (voir mesure 10 dans le rapport social 2012), le programme pilote d'aide aux enfants, aux adolescents et aux familles dans le milieu social («Aide aux familles Schoio») mis en place dans l'arrondissement administratif de Haute-Argovie, le Centre de compétence pour jeunes et familles Schlossmatt, le foyer d'hébergement Sunnehus à Frutigen ainsi que la fondation Familiensupport Bern-Brünnen. Toutes ces institutions proposent des aides résidentielles et ambulatoires en réseau et en coopération avec les services et autorités de placement. Grâce à une grande perméabilité interne et à leur diversité, ces aides sont parfaitement adaptées aux besoins des enfants, des adolescents et des familles. Chacune d'entre elles varie en intensité et dans le temps. Leur grande souplesse se manifeste également dans la possibilité de n'y recourir que partiellement et à certaines conditions seulement. C'est ce que l'on constate également à la lecture de la «Planification de la prise en charge des enfants et adolescents nécessitant des soins, un encadrement ou une formation particulière en raison d'un handicap ou d'un autre trouble»¹⁰⁵, qui se penche entre autres sur l'assouplissement et la régionalisation de l'offre de prise en charge.

Perspectives

A l'échelon cantonal, plusieurs Directions sont responsables de l'aménagement des offres et de la fourniture de prestations dans le domaine des aides complémentaires destinées aux enfants et aux adolescents, ce qui en rend la coordination et le pilotage plus complexes. En mars 2012, le Grand Conseil a adopté la motion Kneubühler¹⁰⁶, qui demandait une simplification des structures. Pour réaliser cette motion, le Conseil-exécutif a lancé en mars 2014 un projet global intitulé «Optimiser les aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne», qui est placé sous l'égide de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques et s'achèvera à la fin de

¹⁰⁵ Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) : Planification de la prise en charge des enfants et adolescents nécessitant des soins, un encadrement ou une formation particulière en raison d'un handicap ou d'un autre trouble. Période 2015-2020 (source Internet).

¹⁰⁶ Motion Kneubühler, M 221-2011.

2016. L'objectif des travaux est de mettre au point une réglementation aussi uniforme que possible du financement, du pilotage et de la surveillance de toute la chaîne d'aides éducatives complémentaires fournies en mode ambulatoire, semi-résidentiel ou résidentiel dans le secteur de l'aide à l'enfance et à la jeunesse.

Pour évaluer le besoin et garantir une couverture adaptée, la saisie et l'analyse centrales des données concernant les aides éducatives complémentaires sont indispensables. Un projet allant en ce sens est en cours à l'Office cantonal des mineurs. La statistique qui en résultera sera mise à disposition au niveau inter-offices. Avec la statistique des mesures de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), elle permettra d'obtenir des informations plus significatives concernant le besoin d'aides éducatives. Dans un deuxième temps, la saisie des données sera développée pour permettre des analyses et des évaluations quantitatives et qualitatives de l'existant, des scénarios de développement de l'offre, la définition de priorités pour l'allocation des ressources et des propositions d'aménagement de l'offre.

Aujourd'hui, étant donné les conditions de vie très hétérogènes des familles, les prestations destinées aux enfants, aux adolescents et aux familles sont très diversifiées. Elles vont du soutien et du développement généraux en passant par l'aide face à des difficultés particulières et des contextes de vie défavorables jusqu'aux interventions en cas d'atteinte probable ou avérée au bien-être de l'enfant nuisant à son développement physique, psychique, cognitif ou social.

Les aides éducatives complémentaires doivent se situer dans ce domaine et être de ce fait axées sur la protection. Les enfants, les adolescents et leurs parents doivent bénéficier d'un soutien leur permettant de résoudre les problèmes autant que possible au sein de leurs structures habituelles. L'accompagnement socio-pédagogique des familles sur leurs lieux de vie complète les offres telles que les mesures pédagogiques et thérapeutiques destinées aux enfants et aux adolescents (résidentielles, semi-résidentielles ou ambulatoires) ou le placement et l'encadrement dans des familles d'accueil et des institutions. Le recours à ces offres est soit volontaire soit ordonné par les autorités.

En revanche, les offres de développement de la petite enfance tentent d'atteindre les familles avant que les problèmes deviennent manifestes et aigus. Elles s'adressent aux familles qui présentent certains risques, par exemple un statut socio-économique faible. Elles visent à éviter que les conditions familiales défavorables se traduisent par un développement négatif des enfants et des adolescents. Le recours à ces offres est toujours volontaire et leur but consiste à renforcer les ressources familiales par une amélioration des compétences parentales. En pratique, bien que les besoins individuels et la situation spécifique soient toujours pris en compte, les offres du développement de la petite enfance, qui sont axées sur la prévention, sont toujours plus globales et plus larges.

5.6 Développement de la petite enfance

Le Conseil-exécutif a adopté la Stratégie de développement de la petite enfance à l'intention du Grand Conseil quelques mois avant la parution du rapport social 2012, fixant ainsi ses priorités stratégiques dans ce domaine¹⁰⁷. Par conséquent, les mesures de développement de la petite enfance n'ont pas été explicitement priorisées une nouvelle fois dans ce dernier document. Le développement de la petite enfance étant reconnu de manière incontestée comme un des piliers de la politique préventive de lutte contre la pauvreté, un bilan de la mise en œuvre de la stratégie mentionnée est dressé ci-dessous.

¹⁰⁷ Conseil-exécutif du canton de Berne 2012b.

Les chances de bénéficier d'une formation et d'être en bonne santé dépendent du milieu social dont on est issu. Le développement de la petite enfance contribue à l'égalité des chances parmi les enfants et constitue donc un instrument important dans la prévention de la pauvreté.

Le Conseil-exécutif préconise un renforcement conforme aux besoins du développement de la petite enfance. Il s'agit en l'occurrence de combler diverses lacunes dans l'offre et de créer une base solide sur laquelle développer le domaine de la petite enfance. Parmi les éléments stratégiques, on trouve le cofinancement d'offres régulières et l'extension régionale progressive du programme de visites à domicile, le développement des structures d'accueil extrafamilial subventionnées et le maintien de leur qualité ainsi que la collaboration entre le Centre de puériculture et le Service psychologique pour enfants et adolescents. Ce dernier sera ainsi rendu accessible à l'ensemble de la population. Bon nombre des mesures correspondantes ont d'ores et déjà été prises ou menées à bien.

Contexte

La motion Messerli (M 68-2009) adoptée sous forme de postulat par le Grand Conseil chargeait le gouvernement d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie de développement cohérente pour les enfants en âge préscolaire. Le Grand Conseil a approuvé le rapport correspondant en septembre 2012. En tant que responsable du dossier, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale a pour mission de mettre en œuvre la stratégie et d'assurer la coordination interdirectionnelle du train de mesures défini dans l'option A (Développement de la petite enfance en adéquation avec les besoins).

Objectif du développement de la petite enfance

Si le développement de la petite enfance est particulièrement important, c'est que la manière dont les enfants d'âge préscolaire évoluent a des conséquences considérables sur les étapes de développement postérieures. Autrement dit, le développement pendant la petite enfance influence les opportunités et les risques durant toute l'existence.

La pauvreté se transmet souvent d'une génération à l'autre. De nombreuses études se sont penchées sur les mécanismes de transmission du statut socio-économique au travers des ressources familiales et des décisions individuelles rationnelles et en ont démontré l'importance¹⁰⁸. C'est ce qu'illustre très bien l'exemple des capacités langagières : les parents qui ne maîtrisent pas ou mal la langue d'enseignement ne peuvent souvent pas offrir à leurs enfants un soutien quotidien suffisant dans la compréhension et la pratique de cette langue. Ces enfants ne peuvent donc profiter pleinement de la formation scolaire, qui utilise la langue comme premier outil de transfert du savoir, et ce également dans des matières qui ne sont pas explicitement langagières. Il en va de même du développement cognitif, socio-émotionnel et moteur. Les faibles potentiels de formation se traduisent quant à eux par un accroissement du risque de pauvreté. Il est donc primordial de soutenir le développement des enfants, notamment de ceux issus de familles au statut socio-économique faible, que ce soit préventivement lorsque c'est possible ou de manière compensatoire lorsque c'est nécessaire.

Cette démarche profite non seulement à l'individu, dont les perspectives s'améliorent, mais aussi à l'ensemble de la société, puisqu'elle réduit les séquelles financières des comportements déviants et qu'une population mieux formée est généralement synonyme de hausse des recettes fiscales.

Les mesures du canton de Berne sont axées sur les acteurs actuels du développement de la petite enfance. Elles poursuivent plusieurs objectifs : améliorer les conditions générales pour les familles, proposer des prestations particulières aux enfants et aux familles ayant des besoins spécifiques, mettre en réseau les nombreuses offres et

¹⁰⁸ Kuhlmann 2008.

garantir un niveau de qualité élevé de la prise en charge. Compte tenu de ces objectifs, des mesures ont été définies dans dix champs d'action. Leur concrétisation a été entamée en 2012 et a coûté quelque 2,3 millions de francs à ce jour (conformément à l'option A de la stratégie de développement de la petite enfance retenue par le Grand Conseil) :

1. Création d'une base commune
2. Mise en réseau régionale et information
3. Accessibilité et orientation des prestations en fonction des groupes cibles
4. Encouragement précoce à l'apprentissage de la langue
5. Détection précoce
6. Collaboration entre le Centre de puériculture et le Service psychologique pour enfants et adolescents
7. Formation des parents dans le domaine de la petite enfance
8. Consolidation, mise en réseau et extension du programme de visites à domicile schritt:weise
9. Crèches comme lieux d'encouragement précoce organisés en réseau, disponibles en nombre suffisant et appliquant des tarifs à la portée des parents (voir point 5.4 « Accueil extrafamilial »)
10. Groupes de jeu : recommandations de consignes de qualité, en particulier pour les groupes de jeu à vocation spécifique

Groupe cible

Le groupe cible est essentiellement composé d'enfants ou plus précisément de familles ne disposant pas de ressources suffisantes pour assurer un cadre propice au développement. L'insuffisance de ressources peut concerner divers domaines. Les offres sont principalement destinées aux enfants dont les parents n'ont qu'une connaissance limitée de la langue ou qui, par manque de possibilités financières et de temps, ne peuvent avoir suffisamment d'interactions stimulantes avec leur enfant ni lui offrir des activités propices à son développement (contact avec d'autres enfants, bricolage, pratique d'un instrument, etc.). Ces caractéristiques sont fréquentes dans les familles issues de l'immigration, raison pour laquelle elles constituent une catégorie importante du groupe cible.

Les mesures particulières de développement de la petite enfance interviennent en cas de retard de développement (p. ex. éducation pédago-thérapeutique d'enfants handicapés) ou d'atteinte probable ou avérée au bien-être de l'enfant (p. ex. négligence).

Le développement de la petite enfance est également proposé pour les enfants issus de familles ne présentant aucun risque particulier de problèmes de développement.

Progrès de la mise en œuvre

On trouvera ci-dessous un exposé des progrès de la mise en œuvre des mesures selon les champs d'action définis dans la Stratégie de développement de la petite enfance. Les mesures génériques ou à caractère essentiellement intersectoriel sont toujours comprises dans les autres, comme la garantie d'offres conformes au groupe cible ainsi que le renforcement de l'implication des pères dans l'éducation : comme il est souvent difficile de s'adresser aux hommes dans leur rôle de père, ce problème est intégré dans les réflexions et systématiquement pris en compte dès la phase de conception des offres.

Création d'une base commune

La Stratégie du développement de la petite enfance pose les fondements d'une action commune et coordonnée dans tout le canton. Le canton a élargi la mission de la Commission pour la politique sociale et la politique de couverture du minimum vital aux thèmes touchant à la famille, confiant ainsi ce domaine à caractère intersectoriel marqué à un organe qui dispose d'une large marge de manœuvre stratégique. Cette mission élargie a été inscrite dans les articles 4 et 5 de l'ordonnance sur l'aide sociale (OASoc) dans le cadre de la révision du texte entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Par la même occasion, la commission a pris le nouveau nom de « Commission pour la politique sociale, la politique de couverture du minimum vital et la politique de la famille ». Ainsi, la politique familiale, y compris le développement de la petite enfance, reste au cœur du débat à l'échelon interdirectionnel et continue à progresser. La mise en œuvre de la Stratégie du développement de la petite enfance est accompagnée par un comité de pilotage interdirectionnel.

Pour soutenir les communes dans leurs efforts de développement de la petite enfance, le canton a publié à leur intention un guide facilitant l'analyse de l'offre locale et contenant des informations sur l'élaboration d'une stratégie communale de développement de la petite enfance.

Mise en réseau régionale et information

Lors de l'élaboration de la Stratégie de développement de la petite enfance, on a constaté que pour harmoniser leurs offres et leurs interfaces ainsi que pour collaborer, les acteurs du domaine devaient multiplier les contacts directs. Des rencontres régionales ont donc été conçues avec le Centre de puériculture, déjà présent dans toutes les régions du canton. Elles ont lieu depuis mars 2015.

A l'heure actuelle, un portail *Famille* est en cours de réalisation. Destiné à regrouper toutes les informations potentiellement utiles aux parents et accessible à partir de fin 2015, il améliorera la visibilité des offres disponibles pour les groupes cibles et les prestataires. Il se concentrera sur les offres du canton de Berne dans les domaines du développement de la petite enfance, de la formation des parents, de l'accueil extrafamilial et de la détection précoce.

Encouragement précoce à l'apprentissage de la langue

Les enfants étant capables d'apprendre très rapidement une langue, il est primordial de leur en donner l'occasion avant leur entrée à l'école. L'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue est adapté et intégré à l'univers des enfants. Les offres correspondantes sont donc liées à des situations d'accueil, qui peuvent prendre des formes diverses. Une solution consiste à enseigner la langue simultanément aux parents et à leurs enfants, une autre à favoriser l'apprentissage de la langue dans des environnements d'accueil tels que les groupes de jeu, les familles de jour ou les crèches. En été 2014, le canton a lancé un appel d'offres relatif à ce type de prestations sur la base de critères d'efficacité et d'efficience de l'encouragement à l'apprentissage de la langue qui correspondent à l'état actuel de la science. Les premières offres bénéficient de ce soutien cantonal depuis 2015, par exemple le groupe de jeu Kinderland à Berthoud. Le budget disponible n'ayant pas été épuisé, d'autres délais seront communiqués pour le dépôt de demandes de financement. Cette possibilité de financement est désormais connue et a fait naître de nouvelles idées de projet. Il est donc probable que le nombre d'activités et le nombre d'enfants qu'elles atteignent s'accroîtront.

Détection précoce

Les outils existants permettant à divers groupes cibles (dans un premier temps les responsables de crèches et les sages-femmes) d'améliorer leur perception des risques menaçant le bien-être de l'enfant et de mettre en œuvre des mesures sont en cours d'adaptation. Des formations les concernant sont organisées. Les structures d'offres du canton sont optimisées par la création de coopérations et des mises en réseau sont développées. Ce projet est réalisé sous l'égide de l'Office cantonal des mineurs et en

collaboration avec des représentants d'acteurs importants tels que le Centre de puériculture, la Haute école spécialisée bernoise, la fondation Santé bernoise, le Service psychologique pour enfants et adolescents, l'Association des médecins de famille et des pédiatres bernois et l'APEA.

Collaboration entre le Centre de puériculture et le Service psychologique pour enfants et adolescents

Dans le cadre d'un projet pilote, le Service psychologique pour enfants et adolescents a proposé des prestations de conseil complémentaires dans les locaux de certains centres régionaux de puériculture (CP BE). Cette formule ayant fait ses preuves, la coopération a été étendue à l'ensemble du canton. En cas de problème complexe, les conseillères et conseillers du CP BE peuvent, sans formalités, aiguiller les parents vers un ou une psychologue.

La présence locale bien établie du CP BE permet aux parents qui en ont besoin d'accéder beaucoup plus facilement aux services de conseil en éducation. Cette plus grande accessibilité est importante, car dans bien des cas, un conseil précoce peut briser les dynamiques négatives et éviter les problèmes graves.

Formation des parents dans le domaine de la petite enfance

Comme pour l'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue, le canton a lancé en été 2014 un appel d'offres de formations parentales facilement accessibles. Il met l'accent sur celles qui visent à renforcer la compétence d'éducation et les interactions spécifiques entre parents et enfants. Depuis le début de l'année 2015, un soutien cantonal a été attribué à de nombreuses activités constituant un vaste éventail de formules de formation parentale. La plupart d'entre elles se comprennent comme maillons d'une chaîne d'encouragement, autrement dit incluent dans leur philosophie des réflexions sur la recherche et l'accès à des solutions de raccordement.

Par ailleurs, dans le domaine de la formation des parents, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale assure depuis le milieu de 2015 l'information (voir également « Mise en réseau régionale et information »), la mise en réseau et les échanges visant au développement des offres et à la coordination interdirectionnelle.

Consolidation, mise en réseau et extension du programme de visites à domicile schritt:weise

En ce qui concerne les activités de développement de la petite enfance et les formules de formation parentale, les familles à faible niveau sont souvent difficiles à atteindre. Les programmes de visites à domicile permettent de pallier ce problème. Les enfants sont encouragés dans leur cadre familial selon des méthodes adaptées à leurs besoins et à leurs conditions de vie spécifiques, et les parents bénéficient de suggestions et d'une aide concrètes.

Ce programme est actuellement proposé dans les cinq communes de Berne, de Bienne, d'Ostermundigen, de Langenthal et de Köniz. Les évaluations montrent que les enfants se développent positivement dans de nombreux domaines essentiels, que les parents reconnaissent que les offres sont utiles et que les familles sont mieux intégrées. L'extension des programmes de visites à domicile à de plus petites communes est en cours d'examen.

Groupes de jeu : recommandations de consignes de qualité, en particulier pour les groupes de jeu à vocation spécifique

Dans le canton de Berne, la gestion des groupes de jeu ne fait actuellement l'objet d'aucun règlement contraignant. Pour les soutenir, le canton de Berne a, en collaboration avec des représentants d'associations de groupes de jeu, d'autres institutions du développement de la petite enfance et une commune, rédigé des recommandations à l'usage des communes.

5.7 Harmonisation du système des bourses et de l'aide sociale

L'harmonisation du système des bourses et de l'aide sociale consiste pour l'essentiel à coordonner deux transferts sociaux existants. La proportion de boursiers qui dépendent de l'aide sociale indique un déficit d'harmonisation entre les deux prestations. En comblant ce déficit, on favorise l'égalité des chances en matière de formation et on contribue à la prévention de la pauvreté. Par ailleurs, l'harmonisation du système des bourses et de l'aide sociale coordonne ces deux prestations liées aux besoins, ce qui améliore leur efficacité et leur rapport coût-utilité.

Dans le rapport social «La lutte contre la pauvreté dans le canton de Berne» paru en novembre 2012, l'harmonisation du système des bourses et de l'aide sociale a été définie sous la forme d'une mesure comportant trois volets :

1. hausse des taux applicables aux dépenses d'entretien ;
2. dans des cas exceptionnels (chômage, maladie, etc.), prise en compte du revenu actuel des parents et non de celui de l'année précédente ;
3. suppression de la limite des subsides pour l'année scolaire de préparation professionnelle.

Ces trois volets ont pour objectif d'améliorer l'utilisation des prestations actuelles de politique sociale en optimisant leur interaction. Les deux systèmes doivent être mieux harmonisés. Aucune lacune ne doit exister entre la législation sur les subsides de formation et l'aide sociale. Les jeunes adultes en formation doivent être aussi peu dépendants que possible de l'aide sociale.

Ces mesures partielles peuvent être réalisées par voie d'ordonnance. L'ordonnance sur l'octroi de subsides de formation (OSF) sera révisée dans le cadre de l'adhésion au Concordat sur les bourses d'études. Les mesures d'amélioration proposées dans le rapport social 2012 peuvent être prises en compte dans cette révision.

Progrès de la mise en œuvre

Le premier volet de la mesure a été concrétisé par la modification de l'OSF entrée en vigueur le 1^{er} août 2012. Les taux applicables aux frais d'entretien (forfait pour l'entretien, frais de logement et frais médicaux de base) ont été adaptés au renchérissement, ce qui s'est traduit pour le canton par des dépenses annuelles supplémentaires de 4 millions de francs.

Les deux autres volets ont fait l'objet de calculs modélisés qui autorisent de premières estimations de coûts. L'ordonnance modifiée entrera en vigueur le 1^{er} août 2017. Une base de décision précise et actualisée incluant les conséquences financières est en cours d'élaboration à l'intention du Conseil-exécutif. Un nouveau groupe de projet interdirectionnel entamera ses travaux au début de 2016. Le Conseil-exécutif sera vraisemblablement en mesure d'adopter le projet au début de 2017.

5.8 Filière d'encadrement et suivi durable des jeunes

Les offres de coaching et de formation ont fait leurs preuves lorsqu'il s'agit d'aider les jeunes au chômage à trouver un emploi. Ces deux types d'offres sont combinées dans la filière d'encadrement et le suivi durable des jeunes jusqu'à l'entrée dans la vie active. Cette prestation se caractérise par un effet préventif important, car chez les adolescents, le bénéfice de l'insertion professionnelle est particulièrement durable.

La mesure a été introduite en 2013 sous forme d'extension du Case management Formation professionnelle (CM FP). Elle vise les adolescents et les jeunes adultes béné-

ficiaires de l'aide sociale présentant des difficultés multiples (problèmes scolaires, langagiers, familiaux, sociaux, de santé, d'intégration). Ils sont suivis et soutenus de la 7^e année scolaire jusqu'à l'âge de 24 ans. Le CM FP a pour objectif d'augmenter le nombre de diplômés du secondaire II et d'assurer une insertion durable dans le monde du travail. Etant donné que la filière d'encadrement s'adresse explicitement aux jeunes bénéficiaires de l'aide sociale, on peut s'attendre à long terme à des économies dans ce domaine.

La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale consacre chaque année 250 000 francs au cofinancement de cette offre. Les coûts effectifs du CM FP seront publiés à la fin de 2015 dans une évaluation globale. A l'heure actuelle, il est impossible de quantifier l'allègement financier que cette mesure représentera pour l'aide sociale.

Progrès de la mise en œuvre

Entre 2013 et la fin 2014, le nombre d'adolescents et de jeunes adultes encadrés a augmenté de 158 à 200. Les chiffres suivants ressortent du reporting 2014 de la filière d'encadrement:

- En 2014, elle a enregistré 123 nouvelles entrées et repris 77 dossiers en cours de l'année précédente.
- L'augmentation des nouvelles entrées de 46 par rapport à 2013 concerne toutes les régions, le plus grand nombre d'entre elles étant imputable à la région Berne-Mittelland. Dans la partie francophone du canton, le nombre d'entrées est passé de 0 à 9. La hausse notable des nouvelles entrées découlant d'assignations par les services sociaux (+37 % de nouvelles entrées) est très probablement imputable à la filière d'encadrement. L'augmentation des entrées dans toutes les régions indique que les services sociaux sont sensibilisés et recherchent activement la collaboration avec le CM FP.

Impact de la filière d'encadrement

En 2014, environ 69 % des personnes encadrées ont été aiguillées vers une formation, vers le marché du travail ou vers d'autres organismes compétents (p. ex. AI). Cela constitue une progression de 3 % par rapport à 2013. Globalement, le taux de réussite parmi les personnes encadrées qui avaient été assignées au CM FP par les services sociaux, n'est que légèrement inférieur au résultat total de cette institution. L'impact de la filière d'encadrement s'avère donc positif.

Perspectives

La hausse des assignations par les services sociaux prouve que la filière d'encadrement est largement utilisée. Les assignations doivent continuer à faire l'objet d'une attention particulière. En effet, un recul ou une stabilisation des chiffres pourrait indiquer un épuisement du potentiel, mais aussi un affaiblissement de la sensibilisation.

Pour les personnes admises provisoirement et les réfugiés reconnus, les connaissances langagières exigées pour l'accès à la filière d'encadrement (niveau B2) représentent un obstacle majeur. Ces exigences équivalent pour bon nombre d'entre elles à une exclusion de fait du programme. Un groupe de travail est en train de rechercher des solutions à ce problème.

Pour que les services sociaux fassent usage de cette offre, il est primordial qu'ils soient informés régulièrement à son propos. A cet effet, la direction du CM FP établira un contact direct avec les institutions.

L'impact et les coûts globaux du CM FP, et donc la filière d'encadrement, qui en fait partie, seront évalués à la fin de 2015. Cette évaluation a été confiée à la société spécialisée *across-concept*.

6 Conclusion et développement futur de la lutte contre la pauvreté

L'un des objectifs principaux de la veille sociale consiste à représenter la situation économique de l'ensemble de la population du canton. Pour ce faire, elle se fonde sur le revenu dont bénéficie une personne ou un ménage grâce à l'exercice d'une activité rémunérée ou aux prestations des assurances sociales. Lorsque ce revenu ne couvre pas le minimum vital, on est en présence d'une situation de pauvreté. L'analyse reposant sur les assurances sociales permet de connaître la pauvreté avant et après transferts sociaux, autrement dit avant et après versement des prestations liées aux besoins, p. ex. les prestations complémentaires à l'AVS/AI et à l'aide sociale.

Les analyses des données fiscales effectuées dans le présent rapport en vue de déterminer la situation économique de la population et l'évolution de la pauvreté dans le canton démontrent à quel point il est important de continuer à mener une lutte résolue contre la pauvreté dans le canton de Berne: elle a gagné en intensité (l'écart de risque de pauvreté s'est creusé) et l'exclusion des groupes de population concernés est de plus en plus grande (absence croissante d'intégration dans le monde du travail parmi les couches de population les plus démunies), tout comme l'inégalité en matière de revenus et de fortune.

La progression de cette pauvreté avant transferts sociaux se traduit par une double mission: d'une part, il faut renforcer la prévention de sorte que chaque individu soit en mesure de couvrir ses besoins existentiels par lui-même autant que faire se peut (point 6.1); de l'autre, étant donné que même la meilleure des préventions ne peut éradiquer la pauvreté, il est tout aussi important, pour que la politique sociale soit cohérente, de maintenir les instruments de couverture du minimum vital qui ont fait leurs preuves, notamment l'aide sociale et d'autres transferts sociaux (point 6.2).

6.1 Prévention de la pauvreté

Lors du processus de consultation portant sur le rapport social 2012 et de la priorisation des mesures de lutte contre la pauvreté, le Conseil-exécutif a clairement mis l'accent sur la prévention de la pauvreté: il veut, par des mesures adéquates, créer des conditions qui permettent à l'individu de couvrir ses besoins existentiels par lui-même – au premier chef par le travail rémunéré – ou qui l'y aident. Ces mesures consistent pour l'essentiel à encourager la formation et à faciliter la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. En conséquence, le Conseil-exécutif a décidé de miser en priorité sur le renforcement de l'accueil extrascolaire et extrafamilial, sur les aides éducatives complémentaires, sur le développement de la petite enfance¹⁰⁹ ainsi que sur la filière d'encadrement et le suivi durable des jeunes jusqu'à l'entrée dans la vie active.

¹⁰⁹ Le Conseil-exécutif ayant attribué une priorité stratégique au développement de la petite enfance dans le document qu'il lui a consacré, ce domaine n'a pas fait l'objet d'une priorisation explicite dans le rapport social 2012.

Les résultats du présent rapport confirment la pertinence de cette démarche et du choix des mesures, mais démontrent également qu'elles doivent être poursuivies, optimisées et développées le cas échéant.

- **Accueil extrascolaire:** la loi sur l'école obligatoire impose aux communes de mettre à disposition un accueil extrascolaire (école à journée continue) à partir de dix inscriptions. Elles ne sont toutefois pas tenues de garantir un accueil conforme aux besoins durant les vacances scolaires. En 2014/15, vingt communes, soit quatre de plus qu'en 2012/13, offraient cette possibilité pendant au moins quatre semaines de vacances scolaires. La Direction de l'instruction publique examine à l'heure actuelle la possibilité de soutenir les communes qui souhaitent mettre en place ou développer l'accueil durant les vacances scolaires. Elle élabore également des propositions visant à une participation financière du canton.
- **Accueil extrafamilial:** conformément à la Stratégie de politique familiale de 2009, des structures subventionnées par les pouvoirs publics devront, d'ici 2019, accueillir 20 % des enfants en âge préscolaire durant 2,5 jours par semaine, ce qui correspond à 10 places de crèche subventionnées pour 100 enfants, contre environ 8,1 en 2009 et 8,8 en 2014. Depuis quelques années, le taux de fréquentation des offres d'accueil extrafamilial et le nombre de demandes de subsides montre que la demande de places subventionnées excède toujours l'offre, et de loin. Ces structures doivent donc être développées.
- **Aides éducatives complémentaires:** suite à l'adoption d'une motion par le Grand Conseil, le Conseil-exécutif a lancé en mars 2014 le projet global « Optimiser les aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne », qui durera jusqu'à la fin de 2016. L'objectif des travaux est de mettre au point une réglementation aussi uniforme que possible du financement, du pilotage et de la surveillance de toute la chaîne d'aides éducatives complémentaires fournies en mode ambulatoire, semi-résidentiel ou résidentiel dans le secteur de l'aide à l'enfance et à la jeunesse. L'Office des mineurs est en train de centraliser les données correspondantes pour l'ensemble du canton afin d'évaluer les besoins et d'en garantir la couverture adéquate.
- **Prestations de développement de la petite enfance:** en septembre 2012, le Grand Conseil a approuvé la stratégie de développement de la petite enfance dans le canton de Berne (rapport de juin 2012 du Conseil-exécutif). Cette stratégie a renforcé la sensibilité de tous les acteurs du domaine en ce qui concerne ses possibilités et son importance. Des prestations essentielles ont pu être créées, développées et mises en réseau. Aujourd'hui, bon nombre des mesures définies ont été menées à bien ou sont en cours de concrétisation. Leur mise en œuvre a toutefois fait naître des défis nouveaux: le lien toujours plus étroit avec la pratique a soulevé d'autres problèmes et permis d'identifier des solutions les concernant. Des mesures complémentaires et des adaptations sont donc nécessaires. Il apparaît en outre que les ressources mises à disposition dans certains domaines ne sont pas suffisantes (voir annexe 2: Stratégie de développement de la petite enfance – Etat des lieux et suivi).
- **Filière d'encadrement et suivi durable des jeunes jusqu'à l'entrée dans la vie active:** cette mesure a été introduite en 2013 en complément du Case management Formation professionnelle (CM FP). Elle vise les adolescents et les jeunes adultes bénéficiaires de l'aide sociale présentant des difficultés multiples (problèmes scolaires, langagiers, familiaux, sociaux, de santé, d'intégration). Ils sont suivis et soutenus de la 7^e année scolaire jusqu'à l'âge de 24 ans. La hausse notable des assignations par les services sociaux montre que le recours à cette offre est très fréquent. Cela étant, il est nécessaire de continuer à informer les services sociaux de son existence et de son contenu. Il convient également d'examiner comment la rendre plus accessible aux réfugiés reconnus et aux personnes admises provisoirement. L'impact et les coûts globaux du CM FP, et donc la filière d'encadrement qui en fait partie, seront évalués à la fin de 2015.

6.2 Couverture du minimum vital

A l'avenir également, la prévention à elle seule ne parviendra pas à éviter que certaines personnes éprouvent des difficultés à assurer leur existence par leurs propres moyens. Les instruments qui garantissent le minimum vital dans ce genre de situation sont donc indispensables. Cela étant, le débat politique sur les transferts sociaux a considérablement évolué depuis cinq ans : lors de la dernière révision de la loi sur l'aide sociale, l'accent a été mis sur la lutte contre les abus et la création d'instruments dans ce but (inspection sociale, simplification de l'échange de données, second avis médical en cas d'incapacité de travail). Un large consensus existait sur le fait que personne ne doit profiter indûment du système. L'autre consensus était tout aussi clair : quiconque se retrouve en situation précaire a droit à une aide étatique garantissant le minimum vital. Le montant des prestations n'était donc pas remis en question. Les débats ont pris une autre tournure aujourd'hui : à l'échelon cantonal et national, les prestations elles-mêmes sont contestées, et notamment leur importance. On le constate à la lumière de deux faits :

- A l'échelon cantonal, premièrement, le Grand Conseil a demandé que lui soit présenté un projet de révision de loi portant sur une diminution de 10 % des prestations sociales, à savoir les besoins de première nécessité, les suppléments d'intégration matérielle et les prestations circonstanciées¹¹⁰ ; ensuite, les primes d'assurance-maladie ont été réduites de quelque 38 millions de francs en 2013 et 2014¹¹¹. Suite à cette décision, le droit aux réductions de primes d'assurance-maladie a été partiellement ou entièrement supprimé pour environ 57 000 personnes¹¹². Enfin, le débat sur les prestations complémentaires pour les familles a montré que la politique financière l'emporte sur la politique de lutte contre la pauvreté ou la politique sociale. Il a été décidé pour des considérations de politique financière de renoncer à l'introduction des prestations complémentaires pour les familles, bien que les modèles mathématiques indiquent que de nombreux ménages du canton de Berne vivent juste au-dessus du seuil de l'aide sociale.
- A l'échelon national, les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) ont été révisées au printemps 2015 en réaction à des critiques politiques les concernant et relatives au montant des prestations d'aide sociale en général. Cette révision met principalement l'accent sur le montant du forfait pour l'entretien. Le 21 septembre 2015, la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des affaires sociales a adopté la révision des normes de la CSIAS, qui prévoit à la fois une réduction du forfait pour l'entretien (pour les ménages à partir de 6 personnes et les jeunes adultes jusqu'à 25 ans) et un statu quo nominal en ce qui concerne le forfait pour l'entretien, bien qu'une étude de l'Office fédéral de la statistique conclue qu'il devrait être augmenté d'environ 100 francs pour maintenir le niveau de la prestation en termes réels¹¹³.

La diminution des transferts sociaux nécessaires à couvrir le minimum vital peut se traduire pour les personnes concernées par une exclusion sociale progressive. Or l'exclusion sociale est grave non seulement pour l'individu, mais aussi pour la société, dont elle menace la cohésion. Le Conseil-exécutif considère par conséquent qu'il est nécessaire d'améliorer et de développer les mesures touchant aux transferts sociaux, comme

¹¹⁰ La procédure de consultation par le Conseil-exécutif est prévue pour novembre 2015 et la discussion au Grand Conseil (première lecture) pour janvier 2016.

¹¹¹ 2013 : économies RIP de 14 millions de CHF, mises en œuvre dans le cadre de la révision de l'OCAMal au 1.1.2013 ; 2014 : économies de 20 millions de CHF, mises en œuvre dans le cadre de la révision de l'OCAMal au 1.1.2014 ; économies de 4,3 millions de CHF, mises en œuvre dans le cadre de la révision de l'OCAMal au 1.7.2014

¹¹² Ces chiffres proviennent des rapports sur les révisions de l'OCAMal et sont des estimations reposant sur des modèles mathématiques.

¹¹³ Forfait CSIAS pour l'entretien. Calcul actualisé par l'OFS (source Internet).

le prévoit la mesure d'harmonisation du système des bourses et de l'aide sociale qu'il a priorisée dans le rapport social 2012, qui consiste pour l'essentiel à coordonner deux prestations existantes. Une première amélioration a pu être obtenue par voie d'ordonnance et les autres feront l'objet d'un projet. Un nouveau groupe de projet interdirectionnel entamera ses travaux au début de 2016.

D'autres instruments, nouveaux ou existants, destinés spécifiquement à des catégories de personnes particulièrement menacées, p.ex. celles qui élèvent seules leurs enfants, seront examinés. Le taux d'aide sociale élevé des personnes élevant seules leurs enfants montre que la mission de la future veille sociale consistera à analyser leur situation économique plus en profondeur et, sur cette base, à proposer des mesures adéquates.

6.3 Coût et financement des mesures futures

Dans une décision stratégique de principe, le Conseil-exécutif a défini les mesures à suivre d'ici le prochain rapport social (2019) :

Mesure	Dépenses additionnelles prévisionnelles par an (budget cantonal)	Dépenses pour l'offre de base selon comptes 2013/2014 ¹¹⁴	
		2013	2014
Elargissement des prestations d'accueil extrascolaire (accueil pendant les vacances)	Non quantifiables pour le moment La mesure est encore en phase d'examen et d'évaluation.	0	0 Actuellement, les communes et les parents financent les offres d'accueil des enfants en âge scolaire pendant les vacances. Le canton ne participe pas aux frais.
Elargissement des prestations d'accueil extrafamilial	1 million de CHF	27,2 millions de CHF	28,9 millions de CHF
Aides éducatives complémentaires	Réorientation partielle de l'offre dans le cadre du budget ordinaire.	5,5 millions de CHF ¹¹⁵	5,8 millions de CHF ¹¹⁵
Offre de développement de la petite enfance	1,13 million de CHF	0,835 million de CHF	0,835 million de CHF
Harmonisation du système des bourses et de l'aide sociale	Non quantifiables pour le moment La mesure est encore en phase d'examen et d'évaluation.	26,7 millions de CHF	33,6 millions de CHF
Introduction de l'encadrement individuel et du suivi durable des jeunes jusqu'à l'entrée dans la vie active	0,25 million de CHF	1,7 million de CHF ¹¹⁶	2,4 millions de CHF ¹¹⁶

Ce tableau indique les dépenses cantonales pour l'offre de base ainsi que les dépenses supplémentaires que devraient entraîner la concrétisation et l'optimisation de ces mesures préventives de lutte contre la pauvreté. En comparaison avec le budget cantonal des transferts sociaux centraux ou avec le coût fédéral des assurances sociales,

¹¹⁴ Les chiffres indiqués ne concernent que le budget cantonal; ils ne comprennent pas les ressources des éventuels cofinanceurs (communes par l'intermédiaire de la compensation des charges, autorités fédérales ou fonds de financement dans le domaine des addictions et de la promotion générale de la santé).

¹¹⁵ Ces chiffres concernent uniquement les projets mentionnés au point 5.5: AEMO Jura bernois, Aide aux enfants, aux adolescents et aux familles dans le milieu social («Aide aux familles Schoio») dans l'arrondissement administratif de Haute-Argovie, Centre de compétence pour jeunes et familles Schlossmatt, foyer d'hébergement Sunnehus à Frutigen, Familiensupport Bern-Brünnen.

¹¹⁶ Sans filière d'encadrement ni coûts imputables au service d'aiguillage. La différence importante entre les deux années s'explique par le fait que le CM FP était encore en phase de mise en place en 2013 et 2014.

ces dépenses supplémentaires semblent modestes : en 2014, le canton a consacré un peu moins de 770 millions de francs¹¹⁷ aux prestations d'aide sociale, aux prestations complémentaires à l'AVS/AI et aux réductions individuelles de primes d'assurance-maladie (RIP), alors que les fonds alloués par la Confédération aux assurances sociales s'élèvent à quelque 150 milliards de francs (2013)¹¹⁸.

Comme lors du rapport social 2012, cette décision stratégique n'appelle ou ne modifie aucune décision d'ordre financier : toutes les mesures seront intégrées dans le processus de budgétisation ordinaire ou feront l'objet de projets individuels, puis seront mises en discussion ou soumises pour décision, dans la mesure des moyens financiers du canton. Dans ce contexte, il faudra aussi ne pas perdre de vue la hausse de la pauvreté avant transfert constatée dans ces pages, afin que la politique cantonale de lutte contre la pauvreté, qui a pour objectif à la fois la prévention de ce phénomène et la couverture du minimum vital par les transferts sociaux, puisse être développée de manière pertinente.

La pauvreté est un problème multisectoriel qui, en tant que tel, ne peut être combattu dans sa totalité qu'à condition de ne pas être abordé uniquement sous l'angle de la politique sociale. En effet, ses causes sont souvent multiples et se situent dans des sphères de l'existence qui échappent à l'influence de la politique sociale. Parallèlement à la formation et à l'exercice d'une activité rémunérée, la situation familiale, les conditions de logement, l'état de santé ou l'origine immigrée peuvent influencer massivement les possibilités d'action et la situation économique d'une personne. Par conséquent, la politique de lutte contre la pauvreté et de couverture du minimum vital nécessite une collaboration entre différentes politiques sectorielles.

¹¹⁷ Selon le compte d'Etat 2014

¹¹⁸ Office fédéral des assurances sociales (OFAS) 2015 (sont prises en compte les prestations suivantes : AVS, PC à l'AVS, AI, PC à l'AI, PP, Amal, AA, APG, AC, AF)

Annexe 1**Typologie des communes de l'Office fédéral
de la statistique (OFS)**

La typologie des communes est axée sur un modèle centre-périphérie et classe les communes en fonction des critères suivants : pendularité, situation de l'emploi, habitat, richesse, tourisme, structure de la population, fonctions centrales.

La nomenclature est la suivante :

- Centres
- Communes suburbaines (situées dans les couronnes des agglomérations, la plupart du temps proches des centres-villes : communes d'emploi ou communes avec forte proportion de grands bâtiments)
- Communes à revenu élevé (situées dans les couronnes des agglomérations)
- Communes périurbaines (situées dans les couronnes des agglomérations, mais ni suburbaines ni à revenu élevé)
- Communes touristiques
- Communes industrielles et tertiaires
- Communes pendulaires rurales (situées hors des couronnes des agglomérations)
- Communes agraires mixtes (situées hors des couronnes des agglomérations)
- Communes agricoles (situées hors des couronnes des agglomérations)

Répartition des communes du canton de Berne en fonction de la typologie des communes de l'Office fédéral de la statistique (9 types principaux; état 2010)

Zentren	Periurbane Gemeinden (Fortsetzung)	Industrielle und tertiäre Gemeinden (Fortsetzung)	Ländliche Pendlergemeinden (Fortsetzung)	Agrarisch-gemischte Gemeinden (Fortsetzung)	Agrarische Gemeinden
Bern	Mattstetten	Kratigen	Jaberg	Erlenbach	Bangerten
Biel/Bienne	Meikirch	La Neuveville	Jens	Ersigen	Belpberg
Burgdorf	Neuenegg	Leissigen	Kernenried	Eschert	Berken
Langenthal	Oberhofen	Malleray	Kiesen	Fahrni	Boltigen
Langnau i.E.	Plagne	Niederbipp	Kirchenturnen	Finsterhennen	Brüttelen
Lyss	Port	Oberdiessbach	Krauchthal	Forst-Längenbühl	Champroz
Moutier	Ringgenberg (BE)	Oberried	La Heutte	Gals	Châtelat
Thun	Rubigen	Orvin	Lamboing	Gerzensee	Clavaleyres
	Safnern	Prêles	Leuzigen	Gondiswil	Diemtigen
Suburbane Gemeinden	Schalunen	Reconvilier	Lotzwil	Gsteig	Dürrenroth
Belp	Scheuren	Roggwil (BE)	Meinisberg	Gurzelen	Eggiwil
Brügg	Schüpfen	Rumendingen	Merzligen	Hellsau	Eriz
Heimberg	Schwadernau	Saint-Imier	Mirchel	Hermiswil	Gadmen
Hilterfingen	Seftigen	Schattenhalb	Mühlethurnen	Höchstetten	Gelterfingen
Ipsach	Sutz-Lattrigen	Sonceboz-Sombeval	Mülchi	Iffwil	Golaten
Ittigen	Thierachern	Täuffelen	Münchenwiler	Innertkirchen	Guggisberg
Jegenstorf	Tofen	Tavannes	Münchringen	Ins	Gurbrü
Kehrsatz	Trimstein	Thunstetten	Niederhünigen	Iseltwald	Habkern
Kirchberg (BE)	Köniz	Tramelan	Niederönz	Kallnach	Häutligen
Konolfingen	Vaufelin	Tschugg	Niederried/Interlaken	Kappelen	Heimiswil
Laupen	Vechigen	Utzenstorf	Niederried/Kallnach	Kirchdorf (BE)	Homberg
Lyssach	Wohlen bei Bern	Villeret	Niederstocken	Kleindietwil	Horrenbach-Buchen
Matten bei Interlaken	Zielebach	Wahlern	Oberbipp	Kriechenwil	Kienersrüti
Moosseedorf		Wald (BE)	Obersteckholz	La Ferrière	Landiswil
Münchenbuchsee	Touristische Gemeinden	Wangen an der Aare	Oberstocken	Lauperswil	Lauenen
Münsingen	Adelboden	Wattenwil	Oberwil bei Büren	Leimiswil	Lohnstorf
Nidau	Aeschi bei Spiez	Wiedlisbach	Oppligen	Ligerz	Monible
Oberburg	Beatenberg	Wimmis	Perrefitte	Limpach	Mont-Tramelan
Orpund	Bönigen	Worben	Péry	Linden	Mötschwil
Ostermundigen	Brienz (BE)	Zweismimmen	Pohlern	Loveresse	Niedermuhlern
Pieterlen	Grindelwald	Ländliche Pendlergemeinden	Pontenet	Lüscherz	Niederösch
Rüdtligen-Alchenflüh	Guttannen	Aarwangen	Radelfingen	Lütschental	Noffen
Spiez	Hasliberg	Alchenstorf	Rohrbach	Lützelflüh	Oberbalm
Steffisburg	Heiligenschwendi	Amsoldingen	Romont (BE)	Madiswil	Oberhünigen
Stettlen	Interlaken	Attiswil	Rumisberg	Meienried	Oberlangenegg
Studen (BE)	Kandersteg	Bannwil	Ruppoldsried	Melchnau	Oberösch
Uetendorf	Lauterbrunnen	Bargen (BE)	Rüti bei Büren	Mühleberg	Oberthal
Unterseen	Lenk	Bätterkinden	Rüti bei Lyssach	Mühledorf (BE)	Oberwil
Urtenen-Schönbühl	Meiringen	Belprahon	Schlosswil	Müntschemier	Ochlenberg
Wichtrach	Saanen	Bettenhausen	Schwanden bei Brienz	Nods	Oeschenbach
Worb	Sigriswil	Biglen	Schwarzhäusern	Rapperswil (BE)	Rebévelier
Zollikofen	Wilderswil	Bleiken	Schwendibach	Reichenbac	Reisiswil
		Brenzlikofen	Thörigen	Renan (BE)	Roches (BE)
Einkommensstarke Gemeinden	Industrielle und tertiäre Gemeinden	Büchwil	Uebeschi	Reutigen	Rohrbachgraben
Evilard	Aarberg	Bühl	Vinelz	Riggisberg	Röthenbach
Mörigen	Arch	Büren zum Hof	Walliswil/Niederbipp	Rüderswil	Rüeggisberg
Muri bei Bern	Bévilard	Burgistein	Walliswil/Wangen	Rüegsau	Schangnau
Twann-Tüscherz	Blumenstein	Corcelles (BE)	Wangenried	Rümligen	Schelten
	Brienzwiler	Cormoret	Wiler bei Utzenstorf	Rüschegg	Scheunen
	Büren an der Aare	Cortébert	Willadingen	Rüschelen	Seehof
	Corgémont	Därigen	Wolfisberg	Saicourt	Sornetan
	Court	Deisswil	Wynau	Saules (BE)	Soubos
	Courtelay	Diessbach bei Büren	Zäziwil	Saxeten	Tägertschi
	Crémines	Dotzigen	Zuzwil (BE)	Seeberg	Teuffenthal (BE)
	Diesse	Epsach	Zwieselberg	Seedorf (BE)	Trachselwald
	Erlach	Farnern	Agrarisch-gemischte Gemeinden	Signau	Treiten
	Etzelkofen	Ferenbalm	Affoltern im Emmental	Siselen	Trub
	Frutigen	Freimettigen	Albigen	Sonvilier	Unterlangenegg
	Gampelen	Graben	Arni (BE)	Sorvilier	Wachsendorn
	Grandval	Grossaffoltern	Auswil	St. Stephan	Walterswil (BE)
	Gündlischwand	Hagneck	Bleienbach	Sumiswald	Wiggiswil
	Herzogenbuchsee	Hasle bei Burgdorf	Bollodingen	Trubschachen	Wileroltigen
	Hindelbank	Heimenhausen	Bowil	Ursenbach	
	Hofstetten bei Brienz	Herbligen	Buchholterberg	Walkringen	
	Huttwil	Hermrigen	Busswil bei Melchnau	Walperswil	
	Kandergrund	Höfen	Därstetten	Wengi	
	Koppigen	Inkwil	Eriswil	Wynigen	
				Wyssachen	
				Zauggenried	

La stratégie de développement de la petite enfance présentée en 2012 sous forme de rapport du Conseil-exécutif et que le Grand Conseil a acceptée à une grande majorité définit des champs d'action et des mesures de mise en place et de renforcement du développement de la petite enfance. Certaines de ces mesures ont été menées à bien et de nombreuses autres sont en cours de réalisation à l'échelon institutionnel (progrès de la mise en œuvre, voir point 5.6).

Le développement de la petite enfance a pour but de permettre à tous les enfants, indépendamment du milieu social dont ils sont issus, de se développer de manière optimale. Ils doivent notamment pouvoir acquérir des aptitudes et des compétences nécessaires pour les processus d'apprentissage ultérieurs, p.ex. durant la scolarité. Cette démarche évite l'accumulation de retards de développement, qui mène à la précarité scolaire et qui limite sévèrement les opportunités professionnelles et privées. Différents acteurs s'engagent dans ce but à différents endroits et au moyen de différentes méthodes. Étant donné que les parents sont avant tout responsables de leurs enfants et que les offres de développement de la petite enfance ont toujours un caractère complémentaire et de soutien, cette distinction entre les acteurs intervenant dans les différentes sphères d'existence des familles est indispensable. Dans le meilleur des cas, les spécialistes forment ce qu'il est convenu d'appeler une chaîne d'encouragement, qui permet de s'appuyer sur des processus existants et d'encourager le développement en fonction de l'âge dans tous les domaines.

La concrétisation de la stratégie de développement de la petite enfance a permis de renforcer les réseaux d'acteurs dans un contexte caractérisé par sa dynamique. Les expériences acquises amènent à constater que dans certains domaines, la stratégie cantonale de développement de la petite enfance doit être adaptée voire complétée. Elles ont révélé l'existence de problèmes et de possibilités de solutions qui étaient jusqu'alors indiscernables ou inaccessibles dans le cadre d'une analyse systématique.

Dans plusieurs champs d'action, les ressources à disposition se sont révélées insuffisantes pour permettre d'offrir certaines prestations essentielles à tous les enfants qui en ont besoin. La présente annexe décrit donc les mesures de la stratégie du développement de la petite enfance qui, à objectifs égaux, nécessitent des adaptations méthodologiques, celles qui devront y être ajoutées et ce qu'elles impliquent sur le plan financier.

A | Adaptations dans les champs d'action existants

Développement de l'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue

L'objectif du champ d'action 4 de la stratégie de développement de la petite enfance est défini comme suit : «Le canton de Berne assume activement sa mission d'encouragement précoce de l'apprentissage de la langue. Il s'emploie à promouvoir des programmes ou activités pour les enfants d'âge préscolaire ayant des besoins spécifiques en vue de réduire le handicap linguistique des enfants de familles issues de la migration avant leur entrée à l'école enfantine.»

La maîtrise de la langue est sans nul doute une compétence de base de première importance. Sans connaître suffisamment la langue officielle parlée dans la région où il habite, un enfant ne peut s'intégrer socialement, se développer sur le plan socio-émotionnel, profiter comme il le devrait de l'enseignement scolaire ou participer aux activités qui soutiennent son développement. Les conséquences sont graves tant pour l'enfant que pour l'ensemble de la société. Les expériences acquises dans le cadre du développement précoce de l'apprentissage de la langue montrent que la demande excède de loin les offres disponibles, dont certaines pâtissent par ailleurs d'une situation finan-

cière précaire. Les offres existantes doivent donc être garanties et d'autres doivent être créées en fonction des besoins et à l'échelon régional.

En 2013, le canton de Berne comptait environ 48 000 enfants âgés de 0 à 4 ans, dont 8 402 n'étaient pas de nationalité suisse. Il est permis de supposer que certains d'entre eux n'ont pas besoin de soutien linguistique supplémentaire, p.ex. ceux dont les parents parlent la langue officielle de la région et sont bien intégrés. Ces parents peuvent offrir à leurs enfants suffisamment de contacts et d'occasions de parler et d'écrire la langue officielle parlée dans la région. 1 422 enfants sont citoyens allemands ou autrichiens. A l'inverse, il est probable que certains enfants de nationalité suisse ne disposent pas de possibilités suffisantes d'apprendre la langue. On estime à 6 000 les enfants ayant besoin d'un encouragement précoce d'apprentissage de la langue, ce qui paraît réaliste. Une partie d'entre eux en bénéficie déjà dans le cadre des crèches ou des familles de jour, en même temps que d'autres mesures comme le soutien à l'intégration sociale, par exemple. En 2014, environ 2 000 enfants sur 8 000 parlant à la maison une autre langue que celle pratiquée dans la région disposaient de ce type d'encadrement. Il est donc permis de supposer que les quelque 2 000 enfants restants entre 3 et 4 ans ont besoin d'autres prestations d'encouragement à l'apprentissage de la langue.

En été 2014, le canton a lancé un appel d'offres relatif à ce type de prestations supplémentaires et a reçu les premières demandes de cofinancement. On constate que l'encouragement à l'apprentissage de la langue nécessite à la fois du personnel spécialisé et un contexte d'encadrement réunissant des conditions minimales; ces offres sont donc relativement coûteuses. Déduction faite de la participation éventuelle des parents et des communes, les activités qualitativement suffisantes disponibles deux fois par semaine pendant au moins deux heures coûtent environ 1 500 francs par enfant et par an. L'investissement annuel dans l'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue représente donc quelque 3 millions de francs.

A l'heure actuelle, un montant de 150 000 francs est disponible dans le cadre de la stratégie de développement de la petite enfance. La Confédération y ajoute une somme égale dans le cadre du Programme d'intégration cantonal. Ainsi, dans un premier temps, la mise en place d'une couverture correspondant approximativement aux besoins d'encouragement précoce de l'apprentissage de la langue devrait coûter un million de francs par an au minimum. Un investissement dans le domaine des groupes de jeu (voir section B) pourrait faciliter l'accès au groupe cible.

Programme complémentaire de visites à domicile

Le champ d'action 8 de la stratégie de développement de la petite enfance prévoit d'étendre le programme de visites à domicile schritt:weise à d'autres régions du canton. Ce programme consiste en un encouragement précoce par le travail avec les enfants et par la formation des parents via l'apprentissage par l'expérimentation; il repose sur une combinaison entre visites à domicile et rencontre entre diverses familles qui y participent.

Les objectifs et les méthodes de l'offre schritt:weise sont largement acceptés et les résultats de l'évaluation indiquent que non seulement, elle permet d'accéder à des familles difficilement atteignables, mais aussi qu'elle a des effets durables. Ce programme, actuellement proposé et soutenu par les communes de Berne, Bienne, Langenthal, Ostermundigen et Köniz, doit donc être maintenu.

Entre-temps, on a toutefois constaté que malgré le financement cantonal, certaines d'entre elles ne parviennent pas à régler leur participation aux coûts, qui s'élève à un tiers du montant total. Plus aucune demande de soutien n'a été reçue aux dates-butées et de nombreuses initiatives ont été abandonnées sans résultat. La promotion de la collaboration intercommunale, envisagée comme solution possible, s'est elle aussi avérée difficile à coordonner en raison de processus de politique communale. Un autre obstacle est apparu: les visiteurs doivent parler la même langue et être issus du même milieu culturel que les familles qu'ils encadrent. De ce fait, l'offre ne peut être efficiente

que lorsque des groupes de migrants suffisamment importants présentent des besoins correspondants. Or cette condition n'est pas toujours remplie, surtout dans les petites communes où les familles immigrées appartiennent à des cultures très hétérogènes ou présentent le besoin correspondant sans être issues de la migration.

Une seconde offre sera donc mise à disposition dans le cadre du budget actuel. Elle s'appuiera sur des organismes existants disposant de structures régionales telles que les centres de puériculture et viendra compléter schritt:weise, ce qui permettra notamment aux plus petites communes de se procurer un accompagnement et un soutien pour quelques familles seulement et pour différents groupes issus de la migration.

Si l'offre complémentaire produit des résultats positifs, l'objectif consistera à mettre en place une prestation s'étendant à l'ensemble du territoire cantonal. De nombreuses études indiquent que pour prévenir les problèmes de développement d'enfants de familles présentant des facteurs de risque, il est plus efficace et efficient d'agir directement sur la dynamique de chaque famille et de renforcer les ressources existantes. Cette démarche d'encouragement ouvre aux enfants de populations à risque de meilleures perspectives économiques et sur le plan de la santé. D'autres cantons ont déjà concrétisé ou lancé des projets analogues (p.ex. le programme «Wir entdecken die Welt» de la ville de Lucerne en collaboration avec le centre de puériculture ou celui du canton de Zurich nommé «PAT – Mit Eltern lernen»). Il est impossible à l'heure actuelle d'en évaluer précisément les coûts directs, étant donné qu'ils dépendent pour l'essentiel de la possibilité de recourir aux structures existantes pour réduire les frais de déplacement inhérents aux visites à domicile. L'expérience zurichoise indique que ces coûts devraient s'élever à quelque 1,2 million de francs. Par conséquent, le budget actuel de 840 000 francs ne nécessiterait à moyen terme qu'un complément financier modeste.

Formation parentale de qualité, financièrement accessible à toutes les familles et en adéquation avec les besoins

La famille est et reste le facteur le plus important pour le développement et l'éducation des enfants. La formation parentale soutient et renforce les parents dans ce rôle décisif. Bien que dans ce domaine, l'offre soit vaste et variée, toutes les formules ne correspondent pas aux objectifs visés. Par ailleurs, de nombreuses activités de qualité sont financièrement inaccessibles aux parents de milieux socioéconomiques défavorisés. Dans le cadre de l'appel d'offres pour le soutien aux formations parentales facilement accessibles, on a constaté que celles destinées à un groupe cible présentant des facteurs de risque précis et un besoin avéré sont rares à être peu onéreuses. L'objectif doit donc consister à proposer dans l'ensemble du canton des offres de formation parentale de qualité à un prix accessible pour la partie du groupe cible disposant de faibles moyens financiers. Le budget de 150 000 francs alloué à cette mesure dans le cadre de la stratégie de développement de la petite enfance sera complété par une contribution fédérale à concurrence du même montant prélevée sur le Programme d'intégration cantonal (PIC). Les premières estimations indiquent que la somme à investir à moyen terme dans ce domaine se monte à environ 500 000 francs.

B | Champs d'action complémentaires

Promotion et développement qualitatif des groupes de jeu

Le champ d'action 10 de la stratégie de développement de la petite enfance reconnaît la valeur des groupes de jeu en tant qu'offre d'accès particulièrement facile. Les petits enfants ne peuvent se développer qu'à condition de pouvoir être atteints, ce qui se révèle particulièrement difficile lorsqu'ils font partie de familles sans formation ou mal intégrées sur le plan de la culture et de la langue locales. Il est vrai que les problèmes d'accessibilité peuvent être aussi abordés dans le cadre de projets isolés. Cependant, si on parvient à atteindre le groupe cible, il semble pertinent de maintenir les enfants de

manière prolongée dans un programme. Apparemment, les groupes de jeu constituent une formule très utile en ce qui concerne les familles difficiles d'accès. Leurs caractéristiques principales sont la présence locale, le bouche-à-oreille, la mise en réseau des parents, leur informalité et le faible investissement en temps qu'ils requièrent.

Lors de l'élaboration des consignes de qualité pour groupes de jeu destinées aux communes, il est apparu qu'un grand nombre de responsables travaillent souvent pour un salaire très modeste voire bénévolement et s'opposent de ce fait aux exigences (supplémentaires) concernant le développement des groupes de jeu. Il convient donc de mettre en place des incitations financières au développement de la qualité par la création et le cofinancement de formations initiales et complémentaires adéquates. Certains cantons comme Bâle-Ville sont parvenus à la conclusion qu'en réduisant les tarifs pour les parents des catégories économiquement les plus faibles, on les aide à franchir le pas et à inscrire leurs enfants à un groupe de jeu. Le canton de Berne examinera cette formule de financement indirect par sujet. Les premiers calculs effectués par le Centre de contact spécialisé pour les groupes de jeu Canton de Berne indiquent que le cofinancement des groupes de jeu et les réductions tarifaires nécessiteraient un investissement annuel de 500 000 francs.

Accueil des enfants en situation d'urgence

Tous les facteurs de risque familiaux pour le développement des enfants ne permettent pas d'identifier les cas où il serait nécessaire d'intervenir préventivement. Il peut arriver que des parents remplissant jusqu'à présent leur fonction de socialisation et d'éducation subissent des crises plus ou moins longues qui les en empêchent, par exemple une maladie ou un accident. A l'exemple de l'accueil en crèche ou en famille de jour des enfants dont les parents doivent travailler, il est important dans ce genre de situation de mettre à disposition une personne digne de confiance qui accompagne les enfants dans leur développement socio-émotionnel. Trouver rapidement une solution peut être difficile, notamment dans les régions périphériques. La Croix-Rouge suisse offre un service de garde d'enfants à domicile¹¹⁹. Malgré les tarifs échelonnés en fonction du revenu, le coût de ce service excède souvent les possibilités financières des parents, surtout s'ils doivent y recourir de manière prolongée. Il faut donc examiner la possibilité de diminuer le coût de cette offre à titre subsidiaire par l'intermédiaire d'un contrat de prestations pour assurer l'accueil des enfants en situation d'urgence. Le coût annuel de cette mesure s'élève à environ 500 000 francs.

¹¹⁹ Cette offre à bas seuil représente une aide précieuse lorsqu'un enfant tombe malade et qu'il faut organiser rapidement une prise en charge. En revanche, le service de garde CRS ne possède pas les compétences nécessaires dans les situations où l'on suspecte une mise en péril du bien-être de l'enfant (en raison de troubles psychiques d'un des parents, p.ex.). Un projet visant la détection précoce de telles situations met en place une structure de coopération au niveau cantonal. Dans ce cadre, les collaboratrices et collaborateurs du service CRS bénéficieront d'un coaching qui leur permettra, avec le soutien des centres de puériculture, d'identifier les cas de ce type et de les transmettre aux instances appropriées.

Analyses statistiques multivariées de corrélation: Elles permettent d'étudier plusieurs variables, p.ex. le revenu et le sexe, et révèlent ainsi leurs corrélations ou leurs interdépendances.

Capitalisation: Système permettant de financer les assurances sociales, p.ex. la prévoyance vieillesse professionnelle. Cela signifie dans ce cas que le salarié verse chaque mois une cotisation à la caisse de pension et que les prestations vieillesse de chaque assuré sont fonction de l'épargne constituée durant la vie active. Le capital acquis au moment du départ à la retraite est multiplié par le taux de conversion pour obtenir le montant de la rente de vieillesse. Le capital et les intérêts servent à couvrir la rente.

Caractéristiques sociodémographiques: Critères de segmentation de la population sociaux et économiques tels qu'âge, sexe, revenu, état civil, taille du ménage ou formation.

Cas réguliers: Dans l'aide sociale, les cas réguliers bénéficient de deux types distincts de prestations, avec ou sans contrat d'insertion. Il s'agit dans les deux cas d'un soutien financier périodique dont le montant repose sur un budget.

Coefficient de Gini: L'indice ou coefficient de Gini est un indicateur synthétique d'inégalités de répartition d'une dimension donnée (salaire, revenu, niveau de vie, etc.). Il varie entre 0 et 1. Il est égal à 0 dans une situation d'égalité parfaite et à 1 en cas d'inégalité totale. Il est souvent utilisé pour définir l'inégalité de répartition des revenus et des fortunes.

Concubinage: Personnes de sexe différent (couple) ni parentes ni mariées, avec ou sans enfants, qui vivent dans un ménage commun avec ou sans autres adultes.

Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS): Association spécialisée qui s'engage pour la conception et le développement de l'aide sociale en Suisse. Elle réunit des représentants des communes, des cantons, de la Confédération et d'institutions privées d'action sociale.

Décile: Chacune des classes résultant de la division, en dix classes d'effectif égal, d'un ensemble statistique ordonné.

Les ménages sont ainsi classés selon le montant de leur revenu d'équivalence disponible et répartis en dix groupes de taille égale. Le 1^{er} décile est celui des ménages à plus faible revenu, et le 10^e celui des ménages au revenu le plus élevé.

Doubles comptages: La statistique de l'aide sociale permet d'identifier individuellement les personnes qui demandent des prestations de l'aide sociale, sur la base du numéro AVS. Cette possibilité d'identification permet de constater si la même personne est enregistrée dans plusieurs communes. Un tel constat ne révèle pas une erreur; il est la conséquence plausible d'un déménagement dans une nouvelle commune durant la période d'enquête. Les doubles comptages surviennent soit lorsque des personnes sont recensées par plusieurs communes dans le même canton, soit à l'échelle de la Suisse lorsque des personnes sont attribuées à plusieurs communes de cantons différents. Généralement, les doubles comptages n'ont pas d'incidence sur l'évaluation des données, car on ne considère que le dossier le plus actuel.

Ecart (de risque) de pauvreté: L'écart (de risque) de pauvreté est la différence entre le revenu disponible et le seuil (de risque) de pauvreté. Il mesure donc l'intensité de la pauvreté. Il permet de déterminer la mesure dans laquelle le revenu disponible est inférieur au seuil (de risque) de pauvreté.

Enquête exhaustive: Contrairement à l'enquête par sondage, tous les individus de la population étudiée sont interrogés.

ESPOP: Statistique de l'état et de la structure de la population résidente permanente au 31 décembre d'une année donnée et des mouvements de la population résidente permanente enregistrés pendant l'année civile. C'est une statistique de synthèse, qui s'appuie sur les résultats du recensement fédéral de la population (RFP), de la statistique de la population résidente de nationalité étrangère (PETRA), de la statistique du mouvement naturel de la population (BE-VNAT) et de la statistique des migrations des personnes de nationalité suisse. Les mouvements et les bilans de la population ont été produits sur la base d'ESPOP, alors que pour l'état et la structure

de la population, c'est la Statistique de la population et des ménages (STATPOP) qui sert de référence. Depuis 2011, STATPOP remplace complètement ESPOP.

Evolution démographique: Evolution de la structure de la population d'un pays. Le présent rapport met l'accent sur l'évolution de la pyramide des âges. La structure d'une population évolue en règle générale en fonction des taux de natalité et de mortalité ainsi que de la migration.

Impôt à la source: L'impôt à la source est un impôt prélevé directement par l'employeur (ou, le cas échéant, l'assureur) sur le salaire de l'employé avant versement du montant dû. Les personnes assujetties à l'impôt à la source sont pour la plupart des travailleurs étrangers non titulaires du permis d'établissement C, mais aussi des artistes et des sportifs domiciliés à l'étranger ou encore des bénéficiaires de jetons de présence (membres de conseils d'administration) et de prestations de prévoyance professionnelle. Il n'y a pas de déclaration fiscale à remplir.

Inégalités sociales: cette expression désigne les formes de répartition inégales des biens sociaux importants et des chances de réussite. Les inégalités sociales existent dans toutes les sociétés, mais elles peuvent être plus ou moins profondes.

Intervalle de confiance: Un intervalle de confiance permet de définir une marge d'erreur entre les résultats d'un sondage et un relevé exhaustif de la population totale. En d'autres termes, il quantifie l'incertitude des résultats. Ses limites indiquent que la valeur réelle y est située selon une probabilité donnée (p.ex. 95 %).

Médiane: La médiane est la valeur moyenne qui partage la série de données observées en deux moitiés égales: 50 % des valeurs observées lui sont inférieures et 50 % lui sont supérieures. Contrairement à la moyenne arithmétique (montant total de tous les revenus de la population divisé par le nombre de ménages, p.ex.), la médiane n'est pas faussée par les valeurs extrêmes (revenus très faibles ou très élevés).

Parents élevant seuls leurs enfants (ou familles monoparentales): Parents d'enfants dépendants financièrement avec lesquels ils vivent sans l'autre parent et pour lesquels ils assument la plus grande partie des tâches parentales.

Pauvreté: voir chapitre 3.

Pension alimentaire: Prestation financière versée aux enfants issus de couples divorcés ou séparés ainsi qu'à des personnes divorcées ou séparées. Dans l'idéal, le montant et la durée de la pension alimentaire sont définis dans un titre appelé titre d'entretien. Lorsque la durée de l'obligation d'entretien n'est pas explicitement indiquée dans le titre, elle prend généralement fin à la majorité de l'enfant. Une aide gratuite au recouvrement de pension alimentaire est proposée par l'autorité compétente. La commune octroie une avance de pension alimentaire aux enfants lorsque le parent tenu de verser les contributions d'entretien ne paie pas dans les délais, ce en dépit de tentatives de recouvrement. Contrairement à la plupart des autres cantons, le canton de Berne ne subordonnait pas le versement d'avances de contributions d'entretien au revenu et à la fortune. Il introduira cette règle en 2016.

Personnes actives occupées/Chômeurs/Personnes sans emploi/Personnes non actives: Sont considérées comme actives occupées les personnes qui travaillent au moins une heure par semaine contre rémunération. Sont considérées comme chômeurs les personnes inscrites comme étant au chômage dans la statistique du chômage du seco. Sont considérés comme sans emploi les chômeurs en fin de droits et toutes les personnes qui n'exercent aucune activité professionnelle et sont en recherche d'emploi. Par personnes non actives, on entend celles qui n'exercent pas d'activité professionnelle rémunérée et ne sont pas en recherche d'emploi telles que les retraités, les personnes en formation (apprentissage excepté), les personnes en incapacité provisoire de travail, les femmes et les hommes au foyer.

Personne de référence: La personne de référence du dossier fiscal est la personne qui assume la responsabilité financière du ménage fiscalement parlant. Dans le cas des couples mariés, l'époux est par définition le chef de famille, même

si la contribution de l'épouse au revenu du ménage est supérieure à la sienne.

Prestations liées aux besoins: Ces prestations sont octroyées en complément des assurances sociales. Contrairement aux prestations d'assurances sociales versées pour couvrir les risques sociaux susceptibles de compromettre la couverture du minimum vital, elles ne sont allouées que s'il est avéré que le requérant a personnellement besoin de ressources financières et lorsque les prestations des systèmes de garantie du minimum vital situées en amont sont indisponibles ou épuisées. Elles sont versées sur la base d'une évaluation individuelle des besoins.

Principe de l'assurance: En application du principe de l'assurance, les prestations en nature et en espèces des différentes branches de l'assurance sociale sont pour la plupart octroyées indépendamment des besoins personnels. Lorsque l'événement assuré survient (p.ex. l'âge de la retraite AVS), les prestations sont versées à l'assuré sans examen individuel de sa situation économique.

Principe de subsidiarité: Le principe de subsidiarité a pour objectif de veiller à ne pas faire à un niveau plus élevé ce qui peut l'être avec plus d'efficacité à une échelle plus faible, c'est-à-dire la recherche du niveau pertinent d'action publique. Les compétences doivent être transférées à un plus haut niveau uniquement si le niveau inférieur n'est pas en mesure de résoudre seul le problème de manière appropriée.

Pour ce qui est des prestations liées aux besoins, celles-ci ne sont versées que lorsque les prestations des assurances sociales se révèlent insuffisantes pour sortir de la situation de détresse.

Réseau social: Un réseau social est un regroupement limité de personnes liées par des rapports sociaux. Il peut s'agir de membres de la famille, de proches, d'amis, de connaissances.

Revenu brut: Il se compose du salaire d'un travail rémunéré dépendant ou indépendant, des rentes (AVS/AI, prévoyance professionnelle, autres rentes [y compris pilier 3a]), de prestations de compensation (assurance chômage, indemnités journalières en cas de maladie, d'accident, de service militaire, de mater-

nité, etc.), de pensions alimentaires ainsi que de revenus d'immeubles, de titres, d'hoiries et de copropriétés.

Revenu brut des ménages: Il comprend les revenus bruts de l'ensemble des membres du ménage.

Revenu disponible: Le revenu disponible se compose du revenu d'un travail rémunéré et de la fortune, des pensions alimentaires et des prestations des assurances sociales déduction faite des impôts, des cotisations aux assurances sociales, des pensions alimentaires versées et des frais professionnels. Pour comparer les revenus disponibles de différents types de ménage, on divise le revenu du ménage par sa « taille d'équivalence » (voir Revenu d'équivalence).

Revenu d'équivalence: Le revenu d'équivalence est calculé pour faciliter la comparaison des revenus des différents types de ménages en tenant compte de leur taille et de leur composition et en pondérant ces deux critères. Pour ce faire, on divise le revenu d'équivalence disponible par une « taille d'équivalence » établie selon l'échelle OCDE modifiée:

- premier adulte = 1,0
- chaque autre adulte (personne âgée de plus de 14 ans) = 0,5
- chaque enfant = 0,3

Revenu net: Le revenu net est obtenu à partir du revenu brut duquel on soustrait les cotisations aux assurances sociales.

Revenu nominal: Le revenu nominal est calculé sans tenir compte de l'inflation. Une augmentation du revenu nominal en période d'inflation ne signifie pas toujours une croissance du bien-être.

Revenu réel: On le calcule en divisant le revenu nominal d'un sujet économique ou d'une économie nationale par un indice des prix adéquat. Le revenu réel est donc défini par un indice qui mesure le pouvoir d'achat réel du revenu. Il est égal au revenu nominal ajusté au taux d'inflation.

Sécurité sociale: Il s'agit de l'ensemble des mesures prises par l'Etat et par des institutions privées pour assurer la couverture des besoins vitaux de la population, et en particulier pour la protéger contre certains risques sociaux. Une prestation sociale est considérée comme relevant de la sécurité sociale si elle remplit deux conditions. En premier lieu, elle doit être fondée sur le principe de la soli-

darité sociale (redistribution) ou au moins sur une obligation ou une convention sociale obligatoire. Elle doit par ailleurs se rapporter à l'un des risques ou situations suivants: vieillesse, maladie, invalidité, survivants, famille / enfants, chômage, exclusion sociale et logement. N'en font pas partie les prestations basées sur des conventions individuelles ou supposant une prestation équivalente.

Seuil de l'aide sociale: La CSIAS définit un minimum social.

- Forfait pour l'entretien: le forfait pour l'entretien couvre les dépenses quotidiennes et varie selon la taille du ménage. Il correspond à la consommation du décile inférieur de l'échelle des revenus, c'est-à-dire des 10 % des ménages à plus faible revenu. Pour un ménage d'une personne, il s'élève à 977 francs par mois.
- Frais de logement: frais de logement avec charges.
- Frais médicaux de base (prime d'assurance-maladie obligatoire comprise): frais médicaux de base non couverts par l'assurance-maladie obligatoire (p.ex. franchise ou frais de traitements dentaires).
- Prestations circonstanciées: prestations absolument nécessaires dans la situation concrète en raison de problèmes particuliers en rapport avec l'état de santé, la situation économique ou familiale (p.ex. frais d'accueil des enfants).

Seuil de pauvreté: voir chapitre 3.

STATPOP: La statistique de la population et des ménages se fonde sur les registres de personnes de la Confédération ainsi que sur les registres des habitants des communes et des cantons. Elle livre des informations et des chiffres clés sur

l'effectif, la structure (âge, sexe, état civil, nationalité, etc.), l'évolution et la répartition de la population et des ménages (nombre, taille). Elle remplace ESPOP depuis 2011.

Taux d'aide sociale: Le taux d'aide sociale indique la part de la population qui reçoit des prestations de l'aide sociale, l'ensemble considéré étant la population entière ou un sous-groupe défini selon des critères sociodémographiques. Il permet de connaître le risque, pour un certain groupe, de dépendre de l'aide sociale. L'établissement de ce taux ne prend en compte que les cas ayant bénéficié d'une prestation pendant la période de relevé, sans doubles comptages. Pour les membres d'une unité d'assistance, seuls les cas réguliers sont pris en compte.

Taux d'aide sociale au sens large: Le taux d'aide sociale (au sens strict du terme) ne concerne que les personnes qui bénéficient d'une aide sociale économique, autrement dit classique. L'aide sociale au sens large du terme comprend les prestations complémentaires, les allocations maternité et allocations parentales, les allocations familiales, les aides cantonales aux personnes âgées et aux soins, les aides au logement, l'aide aux chômeurs, etc.

Taux de bénéficiaires: Pourcentage des ménages ou des personnes bénéficiant des prestations d'une assurance sociale ou d'autres prestations sociales dans le total des ménages ou des personnes.

Taux (de risque) de pauvreté: Le taux (de risque) de pauvreté est la part de personnes dans l'ensemble de la population dont le revenu disponible est inférieur au

seuil de pauvreté ou de risque de pauvreté.

Transferts sociaux: Par transferts sociaux, on entend tout paiement d'un organisme étatique destiné à alléger la charge que représente la survenance de certains besoins ou risques pour les ménages et les individus, lorsque ces besoins ou risques entrent dans le champ des politiques sociales.

Type de ménage: Il se définit par sa taille et sa structure.

Unité d'assistance: Une unité d'assistance peut être constituée de personnes seules ou des membres d'une famille vivant sous le même toit, à savoir les couples mariés, les couples mariés avec enfant(s) et les familles monoparentales avec enfant(s) mineur(s). La délimitation de l'unité d'assistance n'est pas toujours aisée dans le cas de personnes vivant ensemble dans des structures similaires à une famille ou à une communauté, par exemple les couples ou les groupes partageant les tâches et les frais domestiques usuels (cuisine, nettoyage, lessive, achats, téléphone, etc.), sans pour autant former un couple marié ou une famille au sens strict.

Working poor: Personnes exerçant une activité professionnelle durant une heure par semaine au minimum et vivant dans un ménage où le volume d'activité cumulé des membres du ménage est égal ou supérieur à 36 heures par semaine, soit au moins l'équivalent d'un poste à plein temps, le salaire étant inférieur au minimum vital. Les enfants et les adultes non actifs ne sont pas considérés comme working poor.

- Bodenmann P., Favrat B., Wolff H., Guessous I., Panese F. et al. (2014): **Screening Primary-Care Patients Forgoing Health Care for Economic Reasons**. In: PLOS ONE, Vol. 9(4): e94006.doi:10.1371/journal.pone.0094006.
- Conseil-exécutif du canton de Berne (2012 a): **Rapport social 2012. La lutte contre la pauvreté dans le canton de Berne**. Rapport du Conseil-exécutif. Mise en œuvre de la motion Lüthi (M-044-2010). Berne
- Conseil-exécutif du canton de Berne (2012 b): **Stratégie de développement de la petite enfance dans le canton de Berne**. Rapport du Conseil-exécutif. Berne
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP) 2008: **Rapport social 2008. La pauvreté dans le canton de Berne: chiffres, faits et analyses**. Berne
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP) 2010: **Rapport social 2010. La pauvreté dans le canton de Berne: chiffres, faits et analyses**. Berne
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP) 2010: Quatrième rapport sur la santé dans le canton de Berne. **Inégalité des chances en santé**. Berne
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP) 2013: **Pauvreté dans le canton de Berne: Rencontres**. Berne
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP) 2015: **Bulletin SAP «Les travailleurs pauvres»**. Berne
- Drilling Matthias (2004): **Young Urban Poor**. Abstiegsprozesse in den Zentren der Sozialstaaten. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden.
- Fibbi Rosita, Bülent Kaya, Piguet Etienne (2003): **Le passeport ou le diplôme? Etude des discriminations à l'embauche des jeunes issus de la migration**. Forum Suisse pour l'étude des migrations et de la population. Neuchâtel.
- Guessous I, Gaspoz J. M., Theler J. M. et al. (2012): **High prevalence of forgoing healthcare for economic reasons in Switzerland: A population-based study in a region with universal health insurance coverage**. In: Preventive Medicine, Vol. 55: 521-527.
- Guggisberg Jürg, Künzi Kilian, Dubach Philipp, Hüttner Eveline (2007): **Statistique de la prévoyance vieillesse – L'essentiel en bref Analyse de la situation de prévoyance des personnes autour de l'âge de la retraite sur la base des données de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) 2002 et 2005**. Office fédéral de la statistique (OFS) 2014. Neuchâtel.
- Guggisberg Jürg, Oesch Thomas (2014): **Arbeitslosigkeit und Erwerbslosigkeit bei Tiefqualifizierten im Kanton Bern**. Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale BASS Berne
- Kuhlmann Carola (2008): **Bildungsarmut und die soziale «Vererbung» von Ungleichheiten**. In: Huster Ernst-Ulrich, Boeckh Jürgen, Mogge-Grotjahn Hildegard (Hrsg.): Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden.
- Leu Robert, Burri Stefan, Priester Tom (1997): **Lebensqualität und Armut in der Schweiz**. Haupt. Berne
- Müller-Jentsch Daniel (2008): Die neue Zuwanderung. **Die Schweiz zwischen Brain Gain und Überfremdungsangst**. Avenir Suisse (éd.). Zurich.
- Office fédéral des assurances sociales (OFAS) 2015: **Sécurité sociale CHSS 4/2015**.
- Office fédéral de la statistique (OFS) 2013: **Actualités OFS. Etat de santé, renoncement aux soins et pauvreté**. Enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC) 2011. Neuchâtel.
- Office fédéral de la statistique (OFS) 2014: **Actualités OFS. La pauvreté en Suisse**. Résultats des années 2007 à 2012. Neuchâtel.
- Piketty Thomas (2014): **Das Kapital im 21. Jahrhundert**. Munich.
- Reich Oliver, Wolffers Felix, (2015): **Niveau élevé des coûts de la santé dans l'aide sociale: quelles causes?** In: Sécurité sociale CHSS 2/2015. 89-93.

Siegrist Johannes, Michael Marmot (éd.) 2008: **Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Erklärungsansätze und gesundheitspolitische Folgerungen.** Huber. Berne

Stutz Heidi, Hermann Michael (2010): **Immigration 2030. Szenarien für die Zürcher Wirtschaft und Gesellschaft.** Zürcher Kantonalbank (éd.). Zurich.

Ulrich Werner, Binder Johann (1998): **Armut erforschen. Eine einkommens- und lebenslagenbezogene Untersuchung dans le canton de Berne.** Seismo-Verlag. Zurich.

UNHCR (2014): **Intégration sur le marché du travail. Le point de vue des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire en Suisse.** Genève.

Wanner Philippe, Gabadinho Alexis (2008): **La situation économique des actifs et des retraités. Rapport technique et tableaux commentés.** Rapport de recherche n° 1/08.1 : Office fédéral des assurances sociales (OFAS) 2015 Berne

Wanner, Philippe (2012): **La situation économique des ménages monoparentaux et des personnes vivant seules dans le canton de Berne.** Rapport de recherche n° 1/12 : Office fédéral des assurances sociales (OFAS) 2015 Berne

Sources Internet

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP): « **Planification de la prise en charge des enfants et adolescents nécessitant des soins, un encadrement ou une formation particulière en raison d'un handicap ou d'un autre trouble** » Période 2015 – 2020.

http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/soziales/soziales/publikationen/sozialhilfe.assetref/dam/documents/GEF/SOA/fr/Soziales/Publikationen/Bericht_Einflussfaktoren_Sozialhilfequote_Kanton_Bern_Kurzfassung_fr.pdf (téléchargé le 29.10.2015).

ECOPLAN: **Taux d'aide sociale dans le canton de Berne: facteurs d'influence.** Rapport du 19 octobre 2012 à l'intention de l'Office des affaires sociales du canton de Berne (synthèse en français).

http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/soziales/soziales/publikationen/sozialhilfe.assetref/dam/documents/GEF/SOA/fr/Soziales/Publikationen/Bericht_Einflussfaktoren_Sozialhilfequote_Kanton_Bern_Kurzfassung_fr.pdf (téléchargé le 29.10.2015).

Office fédéral des assurances sociales (OFAS): **Invalides bénéficiaires de rentes en Suisse par sexe et canton de domicile, nombre de bénéficiaires, hommes et femmes.**

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/13/02/04/dos/00.Document.82876.xls> (téléchargé le 29.10.2015).

Office fédéral des assurances sociales (OFAS): **Bénéficiaires de prestations complémentaires par canton et branche d'assurance, fin d'année.**

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/13/03/02/dos/00.Document.64228.xls> (téléchargé le 29.10.2015).

Office fédéral de la statistique (OFS): **Résultats de l'enquête suisse sur la population active (ESPA).** Données détaillées de l'OFS: Taux de préretraites, trois variantes, personnes étant à 5 ans ou moins de l'âge ordinaire de la retraite, 2012.

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/13/04/02/data/02.Document.143154.xls> (téléchargé le 29.10.2015).

Office fédéral de la statistique (OFS): **Résultats de la statistique suisse des bénéficiaires de l'aide sociale:**

http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/soziales/soziales/publikationen/sozialhilfe.assetref/dam/documents/GEF/SOA/fr/Soziales/Publikationen/Bericht_Einflussfaktoren_Sozialhilfequote_Kanton_Bern_Kurzfassung_fr.pdf (téléchargé le 29.10.2015).

Office fédéral de la statistique (OFS): **Régions MS et bassins d'emploi.**

http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/soziales/soziales/publikationen/sozialhilfe.assetref/dam/documents/GEF/SOA/fr/Soziales/Publikationen/Bericht_Einflussfaktoren_Sozialhilfequote_Kanton_Bern_Kurzfassung_fr.pdf (téléchargé le 29.10.2015).

Office fédéral de la statistique (OFS): **Forfait CSIAS pour l'entretien. Calcul actualisé par l'OFS.**

http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/soziales/soziales/publikationen/sozialhilfe.assetref/dam/documents/GEF/SOA/fr/Soziales/Publikationen/Bericht_Einflussfaktoren_Sozialhilfequote_Kanton_Bern_Kurzfassung_fr.pdf (téléchargé le 29.10.2015).

Interventions parlementaires Motion Lüthi, M 044-2010: **La lutte contre la pauvreté dans le canton de Berne.**
Motion Studer, M 260-2012: **Réduction des coûts de l'aide sociale.**
Motion Kneubühler, M 221-2011: **Loi sur les mesures restreignant la liberté des mineurs dans le cadre de l'exécution des peines et mesures et de l'aide à la jeunesse (LMMin).**
Motion Marti, M 091-2014: **Accueil des enfants pendant les vacances scolaires: soutien des communes par le canton.**

Textes législatifs Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst; RS 101).

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1458/2015
Date: 2 décembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
N° d'affaire: 2014.GEF.10872
Classification: Non classifié

Rapport social 2015 du Conseil-exécutif: **La lutte contre la pauvreté dans le canton de Berne**

Vu l'article 13, lettre c de la loi du 11 juin 2011 sur l'aide sociale (LASoc), le Conseil-exécutif, sur proposition de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale,

arrête:

- 1) Le rapport social 2015 intitulé *La lutte contre la pauvreté dans le canton de Berne* est approuvé.
- 2) Conformément aux dispositions de l'article 52, alinéa 1 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC), le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du rapport.



Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 010-2016
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2016.RRGR.53

Déposée le: 18.01.2016

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PS-JS-PSA (Brunner, Hinterkappelen) (porte-parole)
PS-JS-PSA (Gabi Schönenberger, Schwarzenburg)
PS-JS-PSA (Zybach, Spiez)
Cosignataires: 12

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 21.01.2016

N° d'ACE: 223/2016 du 24 février 2016
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**
Point 1: adoption
Point 2: adoption sous forme de postulat
Point 3: adoption et classement



Allocation de motivation: édicter une base légale

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Créer les bases légales permettant l'introduction d'une allocation de motivation en faveur des requérants et requérantes d'asile admis à titre provisoire et participant à un programme d'occupation.
2. Etudier la possibilité de verser une indemnité minimale et les moyens d'associer les entreprises concernées à son financement.
3. Elargir nettement l'offre de programmes d'intégration d'entente avec les organismes responsables de ces programmes.

Développement :

En décembre dernier, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) a supprimé l'indemnité versée aux participantes et participants des programmes d'intégration. Les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire trouvent dans ces programmes une occupa-

tion qui leur permet de se préparer au monde du travail. Ils touchent une indemnité symbolique de 100 francs par mois pour un travail à mi-temps. Cette indemnité, dite allocation de motivation, étant dénuée de base légale, elle a été supprimée à la fin du mois de décembre 2015. Elle n'était versée qu'aux personnes admises à titre provisoire qui séjournent en Suisse depuis moins de sept ans et qui, s'agissant de l'aide sociale, relèvent encore de la compétence de la Direction de la police et des affaires militaires. La suppression de l'allocation représente une économie de 800 000 francs pour le canton. Pour les personnes concernées, cela signifie qu'elles disposent de 100 francs de moins par mois (200 francs de moins pour les mères ou pères seuls) et donc qu'elles doivent gérer avec plus de parcimonie encore le budget que leur alloue l'aide sociale.

Le groupe socialiste pense que cette décision envoie un mauvais signal. Le taux d'occupation des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire est inférieur à la moyenne dans le canton de Berne. C'est la raison pour laquelle la Confédération a récemment réduit les fonds qu'elle alloue au canton au titre de l'asile. Il est selon nous malvenu de compenser cette baisse des moyens par des économies au détriment des réfugiés, car on leur complique ainsi encore l'accès au marché du travail, un accès qui est déjà semé d'embûches.

Dans sa prise de position intitulée « Plus de droits, plus de protection », Caritas parle du « paradoxe de l'intégration » : en raison de la situation très précaire qui est la leur, les personnes qui vivent en Suisse avec un statut d'admission provisoire sont quasiment dans l'impossibilité de s'intégrer. Or l'intégration est la condition pour obtenir une autorisation de séjour, pour prendre part à la vie de la société et avoir des perspectives.

Le bénéfice que retirent les réfugiés et les requérants d'asile participant à ces programmes d'intégration va bien au-delà de l'indemnité en espèces sonnantes et trébuchantes qu'ils touchent. Ces programmes leur permettent de prendre pied dans le marché du travail.

Motivation de l'urgence :

Depuis le 1^{er} janvier 2008, il faut aider de manière ciblée les personnes admises à titre provisoire à s'intégrer professionnellement et socialement, pour ainsi leur ouvrir le même accès au travail rémunéré que les personnes au bénéfice d'un permis B. Le canton de Berne a encore à faire en ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions légales !

Réponse du Conseil-exécutif

Le taux d'activité des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire dans le canton de Berne est actuellement légèrement supérieur à la moyenne suisse. Comparé à celui des autres cantons, il s'est même amélioré ces dernières années. Force est de constater toutefois que la proportion active de ce groupe (nombre de personnes bénéficiant d'un permis de travail par rapport à toutes celles en âge de travailler) est en général plutôt faible : 18 pour cent pour les réfugiés et 25 pour cent pour les personnes admises à titre provisoire.

Point 1

L'expérience montre que les personnes admises à titre provisoire restent durablement en Suisse. Il importe donc de les intégrer si l'on veut éviter des répercussions négatives et une augmentation des dépenses d'aide sociale à long terme. C'est pourquoi il y a des années, la SAP a introduit l'allocation de motivation, une indemnité versée par les organisateurs de programmes

d'intégration à ces personnes. Entre-temps, le Contrôle cantonal des finances a jugé cette pratique incorrecte car dénuée de base légale.

Le montant prévu pour les allocations de motivation sur la base du nombre de participants aux programmes d'intégration 2014, soit 80 000 francs (et non 800 000 francs comme mentionné dans la motion), a par conséquent été supprimé.

Le gouvernement est d'avis qu'une allocation de motivation devrait être versée aux personnes admises à titre provisoire, comme c'est déjà le cas pour les réfugiés reconnus. Il entend donc créer la base légale requise permettant de continuer à verser ces indemnités.

Point 2

L'allocation de motivation ne constitue pas une rémunération proprement dite d'un travail sur le marché primaire ou secondaire de l'emploi, mais bel et bien une incitation financière. Calculée jusqu'à présent en fonction du supplément d'intégration pouvant être versé à tous les autres bénéficiaires de l'aide sociale, elle représentait un montant approprié.

Les entreprises participent au financement des programmes d'intégration en achetant les prestations aux organisateurs. Le Conseil-exécutif est disposé à examiner dans quelle mesure il est possible d'adapter les conditions en vue d'une plus forte participation de leur part.

Point 3

L'élargissement de l'offre nécessite des moyens. Les ressources requises sont actuellement disponibles étant donné que la rémunération versée par la Confédération (forfait d'intégration) pour les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire est en nette hausse, compte tenu de leur nombre élevé. Il a été ainsi possible d'accroître considérablement le nombre de places tant en 2015 qu'en 2016, d'entente avec les organismes responsables.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 007-2016

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de directive: ☒

N° d'affaire: 2016.RRGR.49

Déposée le: 17.01.2016

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Non

Déposée par: Imboden (Bern, Les Verts) (porte-parole)
Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD)
Schnegg (Lyss, PEV)
Zybach (Spiez, PS)
Keller (Hinterkappelen, Les Verts)

Cosignataires: 9

Urgence demandée: Oui

Urgence accordée: Oui 21.01.2016

N° d'ACE: 222/2016 du 24 février 2016

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

Classification: Non classifié

Proposition du **Vote point par point**

Conseil-exécutif:

Point 1: adoption et classement

Point 2: rejet



Modernisation et développement des maisons de naissance

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Adapter les règles et les bases légales pour que les créations ou les modernisations de maisons de naissance puissent bénéficier en temps utile d'un soutien, par le biais de subventions à l'investissement et/ou de prêts et de cautionnements.
2. Accorder une aide à l'investissement de 500 000 francs au sens de l'article 76 de la loi sur les soins hospitaliers (LSH) à la maison de naissance Luna (installée actuellement à Bienne), le seul établissement du canton de Berne proposant des soins périnataux gérés par des sages-femmes. Le but est de créer dans le canton de Berne une maison de naissance répondant aux exigences actuelles et proposant des soins périnataux sûrs, gérés avec compétence par des sages-femmes.

Développement :

Début décembre 2015, le Conseil-exécutif a pris connaissance du rapport préparé par la SAP en exécution du postulat 126-2013 « Modernisation et développement des maisons de naissance » et l'a publié. La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) confirme dans ce rapport l'importance des soins périnataux gérés par les sages-femmes. Elle voit dans ce type de prise en charge centré sur la femme, dans son efficacité et dans la sécurité qu'il offre un modèle très prometteur. Un établissement de ce type existe actuellement dans le canton de Berne, la maison de naissance Luna à Bienne, qui est une pionnière dans son domaine. Luna existe depuis 2001. Dans un premier temps, la maison de naissance proposait des services ambulatoires en rapport avec la grossesse, la naissance, le post-partum et l'allaitement. Depuis 2008, elle propose également des services résidentiels d'accouchement, bénéficiant pour cela d'une autorisation du canton de Berne. Depuis le 1^{er} juillet 2009, Luna est une fournisseuse de soins résidentiels répertoriée sur la liste des hôpitaux, conformément à la loi sur l'assurance-maladie (LAMal). Les services qu'elle propose sont des prestations obligatoires prises en charge par l'assurance de base. Elle est devenue une société anonyme en 2010, les parts étant détenues en majorité par la sage-femme qui la gère.

La maison de naissance Luna est aujourd'hui à la limite de ses capacités, ses infrastructures sont désuètes et les locaux doivent être modernisés. Les tarifs des prestations hospitalières sont tels que la maison de naissance doit enregistrer un nombre élevé d'accouchements pour pouvoir tourner. Dans les locaux actuels et avec Bienne comme bassin de recrutement, c'est impossible. Luna prévoit donc de déménager dans la région de Berne où les chiffres des accouchements sont plus élevés. Elle souhaite transformer une ancienne ferme d'Ostermundigen pour en faire une maison de naissance répondant aux exigences actuelles de confort et de qualité.

Le coût du projet est estimé à 3,35 millions de francs. Le financement est assuré à 80 pour cent. Manquent encore 680 000 francs que Luna espère trouver par du financement participatif, des cautionnements, des subventions et des dons.

C'est à ce titre qu'à l'automne 2014, la maison de naissance a demandé l'octroi d'une aide à l'investissement au sens de l'article 76 LSH ou, à défaut, un prêt ou même un cautionnement au sens des articles 73 ss LSH. En effet, elle n'a pas été en mesure de constituer des provisions qui lui permettraient de financer ses investissements car elle n'est reconnue comme fournisseuse de soins résidentiels au sens de la LAMal que depuis 2009 et elle ne peut facturer ses prestations à un tarif couvrant ses frais que depuis juillet 2009. La SAP a refusé la demande en tous ses points par courrier du 30 novembre 2015 en invoquant l'absence de bases légales.

Si le canton souhaite voir apparaître sur son territoire des établissements fonctionnant bien, satisfaisant aux exigences actuelles et répondant aux besoins croissants de soins périnataux gérés par des sages-femmes, il doit absolument soutenir et promouvoir les entreprises existantes. Celles-ci accomplissent un précieux travail de pionnier qui profite à la santé publique et qui est souhaité par de nombreuses femmes. Les moyens prévus par les articles 73 et 76 LSH permettent précisément de financer les investissements dans les projets prometteurs et sortant de l'ordinaire. Tel est le cas en l'occurrence, raison pour laquelle le canton doit accorder une aide à l'investissement.

Motivation de l'urgence :

Luna doit se moderniser cette année si elle veut satisfaire aux exigences de qualité et ne pas rester bloquée dans des structures désuètes. Le projet est abouti, le plan d'affaires a été mis au point et l'équipe est compétente et motivée. Restent à trouver 20 pour cent du financement. Il faut débloquer cette somme rapidement.

Réponse du Conseil-exécutif

Introduction :

La présente motion relève de la compétence exclusive du 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.

La présente motion concerne le versement de subventions cantonales. Les demandes d'octroi de telles subventions sont examinées par l'autorité compétente dans le cadre d'une procédure administrative, autorité qui jouit en règle générale d'une liberté d'appréciation considérable. Les décisions négatives peuvent faire l'objet d'un recours auprès de l'instance de recours compétente.

Point 1 :

En vertu des articles 70 et suivants de la loi sur les soins hospitaliers¹, qui a été adoptée par le Grand Conseil le 13 juin 2013 et qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014, et si l'organe compétent en matière de finances a autorisé la dépense correspondante, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) peut accorder des contributions, des prêts ou des cautionnements pour des restructurations, pour assurer des liquidités et pour des investissements. A cet égard, certaines conditions doivent être remplies (art. 71, 74 et 77 LSH). Conformément à l'article 139, alinéa 4 LSH, la compétence pour l'autorisation des dépenses est régie par la Constitution cantonale et par la législation sur le pilotage des finances et des prestations.

Les possibilités de soutenir financièrement les maisons de naissance existant déjà, les exigences de la motion à ce sujet sont satisfaites. La mesure dans laquelle ce soutien peut être apporté en temps utile dépend parfois des modalités financières du projet, du calendrier fixé, du moment auquel les subventions ont été demandées, du montant des subventions ainsi que des compétences en matière d'autorisation de dépenses afférentes.

Point 2 :

En l'espèce, c'est la SAP qui est compétente pour examiner la demande de la maison de naissance Luna, conformément aux dispositions correspondantes de la LSH.

Il ne ressortit ni au Conseil-exécutif ni au Grand Conseil d'évaluer au cas par cas les demandes de subventions.

¹ Loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11)

En raison des prescriptions et bases légales mentionnées au point 1 mais surtout afin d'obtenir une aide financière dans les plus brefs délais, la maison de naissance Luna a demandé un cautionnement de quelque 499 000 francs. En vertu de l'article 152, alinéa 1, lettre a de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), la SAP est également compétente pour autoriser cette dépense (jusqu'à 500 000 francs). D'après les documents de la maison de naissance Luna dont la SAP disposait au moment de l'examen de la demande, il existait une lacune de financement ; les exigences légales n'étaient donc pas satisfaites. Dans ces circonstances, l'octroi du cautionnement aurait représenté un risque financier pour le canton. Ce serait également le cas si une aide à l'investissement au sens de l'article 76 LSH était octroyée.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif estime que la demande des motionnaires doit être rejetée.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 248-2015

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de directive: ☒

N° d'affaire: 2015.RRGR.935

Déposée le: 16.09.2015

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Non

Déposée par: Pfister (Zweisimmen, PLR) (porte-parole)
Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC)
Knutti (Weissenburg, UDC)
von Känel (Lenk i.S., UDC)

Cosignataires: 13

Urgence demandée: Non

Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 178/2016 du 17 février 2016

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

Classification: non classifié

Proposition du **Vote point par point**

Conseil-exécutif:

Points 1 et 4 : rejet

Points 2 et 3: adoption sous forme de postulat et classement



A bas le monopole des services de sauvetage!

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de lancer un appel d'offres pour les prestations de sauvetage de manière à ce que les règles du marché entrent en vigueur et que les contribuables n'aient plus à financer des solutions luxueuses et peu rentables ;
2. de mettre un terme à l'absence de lien contractuel entre le canton et les fournisseurs de prestations de sauvetage, une situation qui dure depuis longtemps ;
3. de faire en sorte que la SAP porte un regard plus critique sur les revendications financières supplémentaires des organismes responsables des services de sauvetage (les mesures EOS n'ont pas été mises en œuvre, ce que de nombreuses organisations de petite taille ont trouvé injuste) ;

4. si l'ouverture du marché devait le requérir, d'adapter la législation.

Développement :

Les organisations de sauvetage jouissent d'une situation de monopole à laquelle on peut mettre un terme en lançant un appel d'offres. Le coût des services de sauvetage a énormément augmenté ces dernières années pour les personnes qui en ont besoin, notamment à cause d'infrastructures très luxueuses et de stratégies peu rentables.

Le transfert de patients et de patientes dont l'état de santé n'est pas problématique est effectué à grands frais par les ambulances, ce qui met très souvent ces patients et patientes dans l'embarras financier.

On a prétexté les mesures d'économie de novembre 2014 pour tailler dans les prestations de sauvetage en zone rurale (Simmental), et ce au détriment des personnes en détresse.

L'hiver dans le Pays de Gessenay, les services sont assurés par des privés, ce dont on peut féliciter la population. Cela fait par contre deux poids deux mesures avec le Simmental, ce qui est dérangeant.

Les hôpitaux ont à peine étudié l'organisation, les structures et le potentiel d'économies de leurs services de sauvetage. Leurs revendications ne s'arrêtent jamais et ils font constamment pression pour obtenir plus d'argent public. Les contribuables bernois ont le droit d'avoir des services de sauvetage abordables, en ville comme à la campagne.

En lançant un appel d'offres, on inciterait les fournisseurs actuels à revoir leurs structures d'exploitation, parfois chères et pas du tout rentables, et on donnerait un coup d'arrêt aux revendications des fournisseurs actuels – qui réclament toujours plus d'argent au canton. Logique entrepreneuriale et transparence des coûts sont de rigueur.

Durant plusieurs années, le Pays de Gessenay a par exemple bénéficié de services de sauvetage professionnels et à bon prix, fournis par une entreprise privée dévouée, qui de plus connaît bien le terrain, pour la plus grande satisfaction de la population, des autorités et des médecins.

Réponse du Conseil-exécutif

Les points 1 et 4 de la présente motion relèvent de la compétence exclusive du 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.

Des contrats tarifaires uniformes sont conclus entre les services de sauvetage et les assureurs pour l'ensemble du canton depuis 2012. La hausse des coûts pour les personnes faisant appel aux services de sauvetage s'est ainsi stabilisée.

Les transferts ne présentant aucune difficulté médicale peuvent d'ores et déjà être confiés à des sociétés meilleur marché que les services de sauvetage, ces derniers étant tenus d'effectuer les interventions de priorité 1 et 2 (sauvetage) sur mandat du canton. Ce dernier ne conclut pas de contrats de prestations pour les transferts. Transferts et interventions prioritaires sont liés car le canton finance par ses subventions les prestations de base fixes des services de sauvetage, soit

leur disponibilité à intervenir. Lorsque la période de non-engagement est employée à exécuter des transports, cela réduit d'autant les frais pour le canton.

Comme les transferts sont soumis à la concurrence dans le cadre de la loi sur l'assurance-maladie, et que, comme indiqué, ils ne font pas l'objet de contrats de prestations du canton, les considérations ci-après s'appliquent uniquement aux interventions de priorité 1 et 2.

Contrairement à ce que la motion prétend, il n'est pas vrai que l'on ait prétexté les mesures d'économie de novembre 2014 pour tailler dans les prestations de sauvetage en zone rurale (Simmental), et ce au détriment des personnes en détresse. C'est en raison de l'opposition des services de sauvetage que les mesures de l'examen des offres et des structures (EOS 2014) n'ont pas pu être mises en œuvre. A la suite de quoi, leur rémunération a été revue et le modèle des coûts normatifs adapté aux services de sauvetage sur la base d'une comparaison. Une modification idoine de l'ordonnance sur les soins hospitaliers est en préparation.

Le service privé, financé par des privés, qui opère en hiver dans le Pays de Gessenay est un partenaire contractuel du service de sauvetage du centre hospitalier régional STS AG, qu'il complète. Ils gèrent la zone de de sauvetage en commun selon les alertes de la CASU, le Haut-Simmental n'étant absolument pas désavantagé.

Points 1 et 4

Pour obtenir une autorisation d'exploiter, les services de sauvetage sont tenus de respecter les directives cantonales, correspondant à celles de l'Interassociation de sauvetage (IAS). La population est ainsi assurée d'obtenir des prestations correspondant aux normes de qualité modernes. Il ne s'agit donc pas de solutions luxueuses et peu rentables. L'attribution des mandats aux huit fournisseurs de prestations actuels, qui correspond à une internalisation ou ré-internalisation (marchés « in-house » et « quasi in-house »), n'est pas soumise au droit des marchés publics, car elle concerne des entreprises appartenant au canton ou à d'autres collectivités publiques. Mais comme la LSH n'interdit nullement un appel d'offres, celui-ci peut être lancé sans modification législative, si cela s'avère judicieux. Le Conseil-exécutif doute cependant que des économies puissent être réalisées dans ce domaine au moyen de mises au concours publiques. Donner la préférence à un fournisseur de prestations éventuellement moins cher (international, p. ex.) pourrait être intéressant à court terme, ladite société s'achetant ainsi son entrée sur le marché. Mais l'offre ne serait plus aussi avantageuse la deuxième fois, les fournisseurs actuels, qui auraient réduit leur structure dans l'intervalle, n'étant alors plus à même de proposer des prestations et ne pouvant plus, par conséquent, présenter une offre. Il paraît ainsi probable que la procédure de mise au concours renforcera le monopole critiqué par la motion.

Par ailleurs, il ne faut pas considérer uniquement la prestation de transport. Les huit partenaires actuels travaillent en lien étroit avec les autres services de secours du canton de Berne (police cantonale et pompiers). Afin que les interventions, qui présentent des risques, puissent se dérouler sans accroc, une collaboration de plusieurs années est indispensable. C'est pourquoi des exercices communs sont organisés régulièrement pour la consolider. Le gouvernement estime qu'il n'est pas judicieux de renoncer à ces précieuses compétences en changeant souvent de services de sauvetage dans l'espoir de faire des économies, cela au détriment de la population bernoise. Les expériences et les connaissances acquises lors des interventions dans le canton de Berne sont déterminantes pour le succès du sauvetage.

Points 2 et 3

Comme indiqué, il est vrai que les mesures EOS n'ont pas pu être mises en œuvre. Les services de sauvetage ont refusé de signer les contrats prévus, en avançant que la rémunération était déjà trop faible, ce qui équivalait à faire subventionner le sauvetage par les autres divisions des hôpitaux. Après examen, la rémunération a été ensuite revue selon une comparaison entre les services de sauvetage. L'adaptation des coûts normatifs aux services de sauvetage et la préparation de la révision de l'ordonnance ont normalisé la situation contractuelle. Tous les contrats 2014 ont été signés. Ceux de 2015 le sont également par la majorité des organismes responsables, à l'exception de deux, dont l'un a déjà indiqué qu'il signera et l'autre n'a pas encore pris de décision. Quant à 2016, trois contrats signés sont déjà parvenus à la SAP, un quatrième étant annoncé.

Selon l'article 1 de la loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales, ces dernières doivent atteindre de façon rentable et efficace les objectifs qui leur ont été assignés. Il n'a pas été dérogé à ce principe dans l'adaptation de la rémunération des services de sauvetage. Il est en effet essentiel que les prestations requises soient assurées en tout temps à la population.

Destinataire

- Grand Conseil



Stratégie de la formation 2016

Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Date de la séance du CE: 13 janvier 2016

N° d'affaire: 629550

Direction: Direction de l'instruction publique

Classification: Non classifié

Table des matières

<u>Préambule</u>	5	
<u>1</u>	<u>Contexte</u>	7
<u>1.1</u>	<u>Fondements de la formation</u>	7
<u>1.2</u>	<u>Evolutions et défis actuels de la formation</u>	7
<u>1.2.1</u>	<u>Evolutions et défis économiques et sociaux</u>	7
<u>1.2.2</u>	<u>Défis spécifiques au canton de Berne</u>	9
<u>2</u>	<u>Orientation stratégique</u>	11
<u>2.1</u>	<u>Perspectives</u>	11
<u>2.2</u>	<u>Principes stratégiques</u>	13
<u>2.3</u>	<u>Axes stratégiques d'action</u>	15
<u>2.3.1</u>	<u>Développement de l'enseignement au travers du dialogue pédagogique</u>	16
<u>2.3.2</u>	<u>Mise en place de conditions de travail et d'engagement compétitives</u>	20
<u>2.3.3</u>	<u>Instauration d'un cadre de travail stable</u>	23
<u>2.4</u>	<u>Liens avec le programme gouvernemental de législature 2015-2018</u>	24
<u>2.5</u>	<u>Durabilité</u>	25
<u>3</u>	<u>Informations sur les projets en cours ou terminés</u>	27
<u>3.1</u>	<u>Ecole enfantine, degré primaire et degré secondaire I</u>	27
<u>3.2</u>	<u>Ecoles moyennes, formation professionnelle et formation continue</u>	32
<u>3.3</u>	<u>Enseignement supérieur</u>	37
<u>3.4</u>	<u>Thèmes concernant plusieurs degrés d'enseignement</u>	40
<u>3.5</u>	<u>Politique du personnel</u>	41
<u>3.6</u>	<u>Etat de mise en œuvre des projets</u>	43
<u>4</u>	<u>Proposition au Grand Conseil</u>	45

Note introductive :

Les années scolaires indiquées correspondent toujours aux années selon le système Har-moS. La scolarité obligatoire est ainsi numérotée de la 1^{re} (1^{re} année d'école enfantine) à la 11^e année (3^e année du degré secondaire I).

Préambule

Le Conseil-exécutif est heureux de vous présenter sa troisième Stratégie de la formation, qui fait suite aux éditions 2005 et 2009.

Cette stratégie s'appuie sur les succès de la politique de la formation bernoise de ces dernières décennies, poursuit sur la voie déjà engagée de l'apaisement et contribue à renforcer les acteurs et actrices de la formation. Elle pose les bases qui permettront au canton de relever les défis qui l'attendent.

Le développement des écoles à journée continue, l'avancement de l'enseignement des langues étrangères, la réorganisation des écoles professionnelles en 2008, la mise en œuvre de la solution Quarta, qui prévoit un cursus ininterrompu de quatre années au gymnase dans la partie germanophone du canton, ou encore le renforcement de l'autonomie des hautes écoles sont autant d'exemples qui montrent que de nombreuses questions importantes ont pu être résolues ces dernières années dans le domaine de la formation. Bon nombre de ces projets continuent d'ailleurs d'occuper les institutions de formation.

Du fait des mutations rapides que connaît notre société, les défis et les développements restent nombreux. La Stratégie de la formation ne propose pas un nouveau projet en réponse à chacune de ces transformations. Le Conseil-exécutif est en effet d'avis qu'il revient aux institutions de formation, à l'administration et aux milieux politiques de trouver jour après jour les réponses aux nouvelles questions qui se posent en se fondant sur les principes et axes définis dans la stratégie.

La nouvelle Stratégie de la formation fixe trois axes stratégiques d'action pour les années à venir :

- le développement de l'enseignement au travers du dialogue pédagogique,
- la garantie de conditions de travail et d'engagement compétitives,
- l'instauration d'un cadre financier et structurel stable.

Le Conseil-exécutif en est convaincu : avec les principes et les axes stratégiques développés dans la présente stratégie, notre canton est armé pour relever les défis du futur.

La formation restera la matière première indispensable pour les individus, la société et l'économie. Le Conseil-exécutif en est conscient et il entend cultiver cette richesse, une richesse qui ne naît pas d'elle-même mais qui, au contraire, est le fruit de l'engagement des enseignants et enseignantes, des directeurs et directrices d'école, des formateurs et formatrices mais aussi des collaborateurs et collaboratrices des institutions de formation. Le Conseil-exécutif exprime à tous ces acteurs et actrices du quotidien ses sincères remerciements et toute sa considération.

Bernhard Pulver, conseiller d'Etat, Directeur de l'instruction publique du canton de Berne

1 Contexte

En mettant en œuvre rigoureusement la présente Stratégie de la formation, le canton de Berne entend garantir aux enfants, jeunes et adultes la meilleure formation possible. L'objectif du Conseil-exécutif est de continuer à offrir une formation de qualité et de consolider le niveau atteint.

1.1 Fondements de la formation

La formation est un processus d'évolution humaine ouvert, perpétuel et modulable, permettant d'explorer et de développer des facultés intellectuelles, culturelles et pratiques. Tout un chacun, quels que soient son origine, son sexe et son milieu social, doit avoir la possibilité de prendre part à ce processus qui permet d'organiser sa vie de manière autonome et responsable. Posséder une formation de qualité est ainsi un gage essentiel d'épanouissement personnel et de liberté au quotidien, de créativité et d'intégration sociale réussie, de développement durable pour la société dans son ensemble et de croissance économique. En bref, une formation de qualité, c'est l'une des clés de la réussite de notre canton.

Compétence, confiance et soutien sont indissociables d'une formation de qualité. Un enseignement réussi passe nécessairement par une relation humaine solide, et ce à tous les degrés d'enseignement, de l'école obligatoire aux hautes écoles, ainsi que dans la formation continue. A la base de cette relation se trouvent des enseignants et enseignantes qualifiés, qui se forment de manière ciblée tout au long de leur carrière et parviennent à se mettre au niveau des enfants, jeunes et adultes qui leur sont confiés et à les stimuler selon leurs compétences et leurs objectifs. Les enseignants et enseignantes, à leur tour, s'en remettent à des directions d'école professionnelles qui mènent leurs équipes avec efficacité et doigté.

Les enfants, les jeunes et les adultes veulent être considérés et traités avec humanité. Ils veulent être stimulés et sollicités dans leur capacité à s'enthousiasmer, leur créativité, dans leur coopération avec les autres, leur pensée critique, leur assiduité, leur résistance, dans leur capacité à gérer des conflits, leur empathie et leur sens de la justice. Pour ce faire, il faut leur transmettre la confiance : la confiance en leurs propres capacités, la confiance en l'autre, la confiance en l'avenir. Les enseignants et enseignantes les soutiennent à cet égard.

Pour que les institutions de formation soient en mesure de transmettre cette confiance et de prodiguer du soutien, il est indispensable que les autorités politiques se fondent aussi sur cette démarche, que les instances témoignent de leur confiance à l'égard des compétences des institutions de formation, des enseignants et des enseignantes. Le développement et l'utilisation d'espaces de liberté revêtent ici une importance cruciale. Les mesures et les changements mis en place doivent toujours avoir pour objectif de renforcer la confiance de tous dans le système de formation et en ses acteurs et actrices.

1.2 Evolutions et défis actuels de la formation

1.2.1 Evolutions et défis économiques et sociaux

L'éducation a pour objectif de préparer les enfants et les jeunes à la vie qui les attend et de leur donner les clés et les compétences nécessaires pour trouver leur place dans une société en mutation constante. Les institutions de formation et les entreprises formatrices aussi sont mises à contribution : elles se doivent d'évoluer avec leur temps en s'adaptant sans cesse à un nouvel environnement, en réagissant aux défis qui se présentent à elles et en se développant. Certains de ces défis sont cités ci-après – les mesures correspondantes sont quant à elles présentées au chapitre 3.

- **Les mutations économiques et sociales.** La mondialisation, l'urbanisation et la modernisation entraînent des changements rapides dans la société même s'ils ne s'imposent pas partout à la même vitesse. Ainsi, la répartition des rôles entre hommes et

femmes évolue, ce qui ouvre de nouvelles perspectives professionnelles et personnelles à tous les individus. Pourtant, les stéréotypes restent très présents dans bien des domaines, qu'il s'agisse du choix d'une profession, du partage du travail rémunéré et non rémunéré ou encore de l'accès aux fonctions de cadre. Les évolutions de l'économie et les nouveaux modèles de carrière exigent des employés et employées de plus en plus de flexibilité et une planification réfléchie et responsable de leur parcours professionnel. Les nouvelles possibilités d'aménagement de la vie professionnelle et personnelle sont aussi synonymes de nouvelles attentes à l'égard de la formation et des personnes qui la dispensent.

- **Des structures familiales en pleine évolution.** Aujourd'hui, la famille prend des formes diverses et variées. Les enfants et les jeunes sont nombreux à être enfant unique, à être élevés par un seul de leurs parents ou à grandir dans une situation où les deux parents travaillent. Pour des raisons économiques et sociales, on attend de l'Etat qu'il favorise la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale. Ainsi, les enfants doivent être confiés à des tiers lorsque les deux parents ou le parent qui en a la garde exercent une activité professionnelle, ce qui impose la création de structures d'accueil extrafamilial. Sur le plan pédagogique, ces offres représentent par ailleurs un important outil d'intégration.
- **L'évolution démographique et la pénurie de main-d'œuvre spécialisée.** Dans la plupart des cantons, les effectifs d'élèves du degré secondaire II seront en recul les prochaines années. Ils devraient stagner vers la fin de la décennie avant de progresser légèrement par la suite. Le recul prévu se répercutera sur le degré tertiaire et le monde du travail. Cette évolution démographique combinée à une politique migratoire plus restrictive accentuera la pénurie de main-d'œuvre spécialisée dans certains secteurs professionnels. Or, la formation est l'un des principaux leviers d'action en la matière. Pour qu'une relève qualifiée suffisante puisse être assurée en Suisse, différentes offensives doivent être menées ou consolidées. C'est le cas par exemple des mesures visant à éliminer les stéréotypes au moment du choix d'une profession, à susciter l'intérêt des jeunes pour les disciplines STIM¹ et les métiers qui y ont trait, à promouvoir la formation professionnelle supérieure, à augmenter les taux de passage dans les hautes écoles spécialisées (HES) ou encore à accroître le nombre de diplômes professionnels délivrés aux adultes.
- **L'hétérogénéité de la population.** La population est très hétérogène, en particulier dans les agglomérations. Cela se reflète au sein des institutions de formation dans la langue, l'origine nationale, le style d'éducation, le potentiel de formation et l'accès à la formation des élèves. Cette diversité constitue un défi de taille, notamment dans la collaboration avec les parents, pour les enseignants et enseignantes, qui doivent faire en sorte d'intégrer au mieux tous les élèves. Les parents ont pour leur part le devoir de soutenir l'intégration de leurs enfants.
- **La mobilité de la population.** La mobilité professionnelle des personnes actives en Suisse s'est accrue au cours des dernières décennies. Afin de faciliter l'installation des familles dans un autre canton, il est nécessaire de poursuivre l'harmonisation des contenus de formation à tous les degrés d'enseignement.
- **Une révolution médiatique dans la société.** Les technologies de l'information et de la communication (TIC) se développent à la vitesse grand V et placent la société, le monde du travail et les écoles devant de nouveaux défis. Les élèves peuvent aujourd'hui communiquer partout et à tout moment avec des interlocuteurs et interlocutrices situés aux

¹ Sciences expérimentales, technique, informatique et mathématiques

quatre coins du monde. Les enseignants et enseignantes ne peuvent contrôler et influencer cette communication que de manière limitée. Pour pouvoir prendre une part active dans la société du futur, chacun devra disposer de savoir et de compétences dans le domaine des TIC. Le développement des compétences médiatiques et informatiques devra constituer un élément important de l'enseignement afin que les enfants et les jeunes acquièrent les connaissances et le sens critique nécessaires pour pouvoir mener une vie autonome et responsable à l'ère du numérique. Les élèves apprennent ainsi à faire un usage judicieux des nouveaux médias et sont protégés contre les dangers qu'ils présentent. Il importe que les enseignants et enseignantes soient au fait de ces nouvelles technologies et que des formations adéquates leur soient proposées. Les étudiants et étudiantes, de même que tous les autres acteurs et actrices du monde du travail, sont également tenus de suivre ces évolutions technologiques afin de maintenir leur employabilité.

- **Les migrations.** Le phénomène migratoire prend de l'importance. Il pose de nombreux défis à notre système de formation. Aussi s'agit-il de soutenir de manière adaptée les enfants et les jeunes qui n'ont que peu ou pas de connaissances de la langue d'enseignement et de les intégrer au système de formation tout en aidant les adultes qui n'ont pas de qualification à se former, pour que tous puissent accéder un jour au marché du travail. Ces efforts d'intégration supposent la mise à disposition de forces et de ressources supplémentaires à tous les niveaux de formation. L'immigration est aussi un enrichissement pour notre société car les personnes qui arrivent dans notre pays apportent avec elles leur culture et leur expérience. Intégrer ces personnes dans nos filières de formation, c'est aussi l'opportunité de réduire la pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

1.2.2 Défis spécifiques au canton de Berne

Avec une superficie de quelque 6000 km² et presque un million d'habitants et habitantes, Berne est le deuxième plus grand canton de Suisse. Il se distingue par sa diversité : les agglomérations de Berne, Bienne et Thoune, l'Oberland, célèbre dans le monde entier, les régions germanophones, francophones et bilingues fortement industrialisés, les centres urbains de Haute-Argovie ou encore les communes rurales de l'Emmental. Cette diversité unique, qui lui vaut souvent le nom de « petite Suisse dans la Suisse », place le canton face à des défis que les autres cantons ne connaissent pas ou pas sous cette forme. Ainsi, selon les critères de la péréquation financière fédérale, le canton de Berne est le seul canton à supporter tout à la fois des charges dues à des facteurs géo-topographiques et des charges dues à des facteurs sociodémographiques particulièrement élevées. Ces charges résultent, d'une part, de ses régions rurales et de ses régions de montagne et, d'autre part, de la présence de plusieurs centres urbains.

La diversité sociologique du canton de Berne, sa taille et ses caractéristiques topographiques constituent autant de difficultés dans l'accomplissement des tâches publiques, et ce également dans le domaine de la formation. La majorité de la population s'attend pourtant à ce que les prestations de base de l'Etat soient fournies sur l'ensemble du territoire. Or, le canton de Berne est confronté à des facteurs géo-topographiques qui compliquent la fourniture de ces prestations, en particulier dans les domaines de la scolarité obligatoire, de la santé, de la sécurité, des transports publics et de la construction et de l'entretien des routes. Parallèlement, dans les agglomérations de Berne, Bienne et Thoune, les charges sociodémographiques importantes se répercutent par exemple dans le domaine social ou au niveau des infrastructures de transport, au même titre que dans les cantons-villes de Zurich, Bâle et Genève.

En tant que « canton prestataire », le canton de Berne fournit des prestations qui profitent à d'autres cantons dans des domaines importants, par le biais par exemple de l'Université de Berne, de la Haute école spécialisée bernoise (BFH), de la Haute école pédagogique germanophone (PHBern), de la Haute Ecole Pédagogique Berne-Jura-Neuchâtel (HEP-BEJUNE), des institutions culturelles telles que le Zentrum Paul Klee ou encore de l'Hôpital de l'Île avec

sa médecine de pointe. L'offre de formation comme l'offre en matière de transports ou de soins sont largement développées.

Par le passé, le canton de Berne a réagi aux évolutions sociales et économiques en faisant du maintien de la qualité du système de formation et, dans certains cas, de son amélioration, l'un de ses objectifs politiques et stratégiques majeurs. Ces dernières années, il a ainsi engagé avec succès les mesures nécessaires pour garantir et faire progresser la formation et la recherche et développement. Les mesures de ce type sont essentielles à une économie fortement développée et contribuent de manière déterminante à assurer à long terme la compétitivité et la prospérité du canton de Berne et des régions voisines. Il importe aussi de prendre en compte les évolutions à venir.

2 Orientation stratégique

2.1 Perspectives

La formation est l'un des fondements de l'épanouissement de l'individu et du développement de la société et de l'économie. Tous les individus, indépendamment de leur origine, de leur sexe et de leur position sociale, doivent pouvoir participer à ce processus qui les accompagnera tout au long de leur vie. La formation est l'élément indispensable à la réussite sociale et économique de notre canton. En ce qui concerne le développement économique, il est essentiel de maintenir l'équilibre actuel entre une formation académique de premier rang et une formation professionnelle dont la qualité est internationalement reconnue.

Pour pouvoir continuer de garantir la qualité de nos offres de formation, il est important de réagir à temps aux défis qui se posent à nous. Idéalement, les adaptations nécessaires se font de manière échelonnée et en suivant le rythme des changements. La plupart du temps en effet, il ne faut pas de grands bouleversements : des adaptations précises et réfléchies suffisent. C'est particulièrement vrai dans la situation qui est actuellement celle du système de formation bernois. Après diverses réformes² engagées ces dernières décennies, ses structures sont désormais adaptées et fonctionnelles.

Des changements se préparent dans divers domaines de la formation. L'accueil extrafamilial des enfants, adolescents et adolescentes et l'intégration de tous les élèves dans le système de formation constitueront ainsi des enjeux encore plus forts dans les années à venir. L'accueil extrascolaire des élèves prendra une place de plus en plus importante dans les concepts pédagogiques des écoles, qui contribueront de ce fait à l'égalité des chances.

Les passages entre les degrés scolaires devront continuer à bénéficier d'une attention particulière, passage d'une part entre l'école obligatoire et les filières du degré secondaire II et d'autre part entre le degré secondaire II et la formation professionnelle supérieure et les hautes écoles. Il faudra veiller lors du passage d'une formation à une autre à ce que les aptitudes et les besoins des personnes en formation soient pris en compte de manière optimale.

Au degré secondaire II, nous sommes parvenus à un juste équilibre entre la formation professionnelle initiale et les filières de formation générale. Cet équilibre, qui contribue de manière essentielle aux bons chiffres de l'emploi et à la prospérité de notre canton, doit être maintenu. Il s'agira donc de préserver la forte attractivité de la formation professionnelle initiale et de la formation en école moyenne. Dans le domaine de la formation professionnelle, il faut proposer non seulement une formation initiale de haute qualité en phase avec les besoins du marché mais aussi des formations continues ambitieuses et axées sur la pratique qui permettent aux professionnels d'obtenir des qualifications complémentaires. Sont visées ici tout autant les filières de la formation professionnelle supérieure que celles des hautes écoles. Dans le domaine de la formation scolaire, l'attractivité des filières repose notamment sur la possibilité pour les titulaires d'une maturité gymnasiale, d'une maturité spécialisée ou d'une maturité professionnelle d'accéder sans examen aux hautes écoles. La perméabilité entre les offres de formation constitue également l'un des atouts du degré secondaire II : une large palette de formations initiales et continues s'offre ainsi à chacun et chacune de nous.

Le canton de Berne entend garder sa position de force dans le domaine de l'enseignement supérieur. C'est dans ce but que l'autonomie des hautes écoles a été augmentée ces derniè-

² Durant les décennies passées, diverses réformes ont été mises en œuvre parmi lesquelles l'introduction du modèle 6/3 et des écoles dirigées, le renforcement du cycle d'entrée ou encore la mise en place généralisée des écoles à journée continue et des horaires blocs. Parallèlement, les hautes écoles pédagogiques (PHBern et HEP-BEJUNE) ont été créées et les hautes écoles spécialisées développées (BFH et HES-SO). L'autonomie des hautes écoles en général a été renforcée. Enfin, la perméabilité entre les degrés de formation et entre les différentes filières proposées a été améliorée.

res années. Les hautes écoles devront continuer de se positionner à l'échelle nationale et internationale afin de maintenir la qualité élevée de la formation et de la recherche. Par la formation de spécialistes hautement qualifiés et la recherche de pointe innovante, les hautes écoles contribuent sans conteste à la prospérité économique du canton de Berne.

Les institutions de formation continueront à être confrontées aux développements technologiques rapides. Les TIC compteront dans les années à venir parmi les domaines connaissant les mutations les plus fortes. Il est donc important de relever activement ces défis et d'intégrer les changements dans les structures qui ont déjà fait leurs preuves. Les institutions de formation seront ainsi armées pour répondre à temps et de manière adaptée aux exigences de la société et de l'économie mais aussi à celles des élèves, de leurs parents et plus généralement des personnes en formation. Elles s'y emploient aujourd'hui déjà, ce que montrent les plateformes électroniques d'apprentissage, les moyens didactiques numériques, la mise à disposition d'unités d'enseignement sur Internet ou encore l'orientation sur les compétences du nouveau plan d'études alémanique, le *Lehrplan 21*.

Nous sommes donc sur la bonne voie et il n'est pas nécessaire de réinventer la roue. Il est néanmoins essentiel que toutes les parties prenantes s'adaptent aux changements constants. A petite échelle, s'il s'agit des enseignants et enseignantes, en adaptant la manière d'enseigner pour répondre à de nouvelles exigences ou à grande échelle, en menant des projets pilotes qui sont ensuite évalués.

Trouver sa place dans un monde de plus en plus globalisé suppose notamment de bonnes connaissances en langues étrangères, le maniement sûr des nouvelles technologies ainsi que des compétences interculturelles. La formation doit rester un atout et s'inscrire dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie. Plus encore qu'aujourd'hui, elle sera la clé d'une participation active à la vie de la société et au monde du travail. En mettant à disposition des offres de formation répondant aux besoins de chacun, le système de formation bernois permet à l'ensemble de la population de s'impliquer dans les principales sphères de la vie quotidienne.

Le cœur de métier des institutions de formation reste l'enseignement. Dans les hautes écoles, la recherche et les services complètent cette activité. A tous les degrés d'enseignement, la formation repose en premier lieu sur la confiance et la qualité des relations humaines. Une formation réussie place donc toujours au centre les enfants, les jeunes et les adultes qui fréquentent les nombreuses offres éducatives que propose notre système.

Une formation de qualité est indissociable d'un personnel qualifié et motivé. Il est donc indispensable que le métier d'enseignant et d'enseignante garde tout son intérêt : varié, porteur de défis et source de grandes satisfactions. De même, pour assurer une formation de haut niveau, il est important que les directions d'école soient professionnalisées et disposent d'espaces de liberté suffisants. Les directions d'école ainsi que les enseignants et enseignantes pourront ainsi prendre les mesures appropriées dans le développement même de l'enseignement et de l'école et réagir aux nouveaux besoins et aux nouvelles exigences.

La présente Stratégie de la formation 2016 mise sur les forces qui sont aujourd'hui celles du système de formation et qui nous permettront de relever les défis de demain. Elle poursuit sur la voie de l'apaisement sur laquelle nous nous sommes engagés ces dernières années dans la politique de la formation. En effet, sous l'angle de la politique et de l'administration, la majorité des projets décrits dans les stratégies 2005 et 2009 sont achevés ou en cours de réalisation. Un grand nombre de questions importantes ont été réglées mais beaucoup de ces projets occupent encore les institutions de formation au quotidien.

La nouvelle Stratégie de la formation s'appuie sur trois axes stratégiques d'action (cf. chap. 2.3) qui créeront les conditions optimales pour ceux et celles qui font la formation dans notre canton, les hommes et les femmes qui travaillent dans les différentes institutions

de formation. Les enfants, les jeunes et les adultes du canton de Berne doivent continuer à bénéficier d'une offre de formation de grande qualité. C'est là une mission difficile, dans laquelle ceux et celles qui en sont chargés doivent pouvoir compter sur la confiance et le soutien des autorités politiques. La Stratégie de la formation 2016 reflète ces valeurs.

2.2 Principes stratégiques

La politique bernoise de la formation reste fondamentalement axée sur les principes stratégiques définis dans les Stratégies de la formation 2005 et 2009, qui ont fait leurs preuves au cours des années passées. Ces principes ont été légèrement modifiés et actualisés. Le chapitre 3 présente l'état actuel de mise en œuvre des mesures dérivées de ces principes.

- **Qualité et adéquation aux finalités de l'école**

Le canton de Berne défend une école publique forte. La politique de la formation crée un environnement qui incite les enseignants et enseignantes des institutions publiques et privées à fournir le meilleur travail possible, à continuellement faire évoluer leurs offres et à les améliorer. Elle favorise une pédagogie qui développe les compétences et stimule la volonté de s'investir, et partant, encourage également l'épanouissement personnel des individus. Elle assure ainsi un haut niveau de qualité de la formation tout en prenant en compte les forces et les faiblesses de chacun et de chacune. Pour cela, elle mise d'une part sur des relations humaines solides et d'autre part sur des institutions de formation dont les acteurs et actrices se sentent suffisamment stimulés et soutenus.

- **Espaces de liberté**

Les institutions de formation, leurs responsables, leurs enseignants et leurs enseignantes bénéficient des espaces de liberté nécessaires pour donner une formation de haute qualité et développer un profil propre. En matière de formation, il existe mille et une manières de fournir un travail de qualité. C'est pourquoi il s'agit d'exploiter au mieux ces espaces de liberté dans les limites du cadre légal et, lorsque cela se justifie, de les étendre dans le cadre d'un dialogue avec les instances politiques.

- **Egalité de valeur**

Chaque filière de formation concourt, dans sa singularité, à ce que des possibilités de formation adaptées existent pour tous les individus. Les institutions de formation donnent aux élèves, apprentis et apprenties, étudiants et étudiantes, en fonction de leurs connaissances et de leurs capacités, les clés pour trouver leur place dans la société et le monde du travail. L'ensemble des filières de formation contribuent dans une même mesure au fait que le canton de Berne dispose de l'un des paysages de formation les plus complets et les plus attractifs du pays.

- **Egalité des chances**

L'origine sociale, géographique ou culturelle, la langue maternelle, le sexe ou le bagage personnel influencent le parcours de formation des individus. La politique de la formation réduit les désavantages qui résultent de ces facteurs et d'autres grâce à des mesures ciblées. Elle se fonde également en la matière sur la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées que la Suisse a ratifiée au printemps 2014. La politique de la formation mobilise les potentiels des personnes sans aucune discrimination et les encourage à s'affranchir des stéréotypes dans le choix de leur formation. Améliorer l'accès aux bourses d'études et renforcer les mesures dans

le cadre du développement de la petite enfance³ font partie des efforts propres à soutenir l'égalité des chances.

- **Egalité des sexes**

L'égalité de fait entre hommes et femmes est un objectif transversal de la politique de la formation. En supprimant les inégalités spécifiques aux genres, hommes et femmes pourront jouir d'une véritable égalité des chances. Des normes contraignantes en matière d'égalité des sexes et de prise en compte des spécificités de genre, applicables aux contenus enseignés, à l'enseignement, au développement des institutions de formation ainsi qu'à la formation initiale et à la formation continue du corps enseignant, sont définies à tous les degrés d'enseignement de manière à accroître et à garantir la qualité des formations dispensées.

- **Famille et école**

La famille revêt une importance centrale pour les individus mais aussi pour la société. Politique de la formation et politique familiale doivent donc être coordonnées afin d'assurer au mieux la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale.

Les familles, en particulier les parents et représentants légaux, et les écoles jouent un rôle essentiel dans la réussite scolaire des enfants et des jeunes. Il est donc important que toutes les parties se soutiennent. Les familles et les écoles doivent investir leurs forces dans l'intérêt des enfants et des jeunes de manière complémentaire.

Afin d'améliorer encore la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, il s'agira, après la consolidation des écoles à journée continue, de développer une offre de prise en charge des enfants durant les vacances qui réponde aux besoins des familles. Pour ce faire, une collaboration plus étroite entre les communes responsables et le canton devra être envisagée.⁴

- **Cadre de travail favorable pour les enseignants et enseignantes**

La qualité de la formation doit beaucoup à la compétence et à l'investissement personnel des enseignants et enseignantes, des directions d'école et des formateurs et formatrices en entreprise. Il est donc important de leur assurer à tous des conditions de travail et d'engagement favorables, dont une infrastructure moderne et de qualité.

- **Transitions et perméabilité**

La politique de la formation ménage des conditions permettant aux individus de passer avec succès d'un degré d'enseignement à l'autre et de réussir leur entrée dans le monde du travail. A cet effet, elle promeut notamment une perméabilité et une coordination optimales entre les différentes offres de formation qui se font suite.

- **Formation continue et possibilités d'apprentissage tout au long de la vie**

Le système de formation doit fournir à tous les habitants et habitantes du canton les bases pour participer au développement social et économique. Dans le même temps, il doit continuer à leur offrir un espace d'échange et de réflexion et, par là même, contribuer à leur épanouissement personnel. Il est donc nécessaire que les efforts entrepris pour développer les formations continues et encourager à l'acquisition de qualifications complémentaires soient poursuivis. Les prestations de conseil en matière de formation continue et de gestion de parcours professionnel gagnent ainsi en importan-

³ www.gef.be.ch/gef/fr/index/famille/famille/fruehe_foerderung.html

⁴ Un mandat en ce sens a été confié au canton par le Grand Conseil avec l'adoption sous forme de postulat de la motion 091-2014 Marti fin 2014.

ce, permettant également aux personnes conseillées d'avoir une vision réaliste de leurs perspectives de développement.

- **Coopération et harmonisation**

Le canton de Berne et les communes mettent à profit leur partenariat et fixent ensemble des objectifs en termes de qualité, de gestion des finances et d'innovation. Les particularités et les intérêts des régions linguistiques comme des zones urbaines et rurales sont pris en compte. Des coopérations avec des institutions de formation privées peuvent être conclues pour promouvoir la diversité et la qualité de la formation. Les offres de formation doivent être coordonnées à l'échelle interdirectionnelle, intercantonale, voire internationale si cela est indiqué.

- **Bilinguisme**

Le bilinguisme du canton et la cohabitation de deux cultures sont vécus et renforcés. Pour ce faire, il s'agit d'inciter toutes les catégories d'âge à s'intéresser à l'autre langue et à sa culture et d'encourager les contacts entre les groupes linguistiques. Le système de formation est organisé de façon à ce que les particularités et les besoins de la population francophone et de la population germanophone soient pris en compte. La Direction de l'instruction publique accorde une grande importance au bilinguisme. L'examen de tous les thèmes et dossiers qui l'occupent inclut donc les positions et jugements des deux régions linguistiques. Le Regard francophone est ainsi particulièrement valorisé⁵.

- **Interculturalité**

Dans le monde globalisé que nous connaissons, les compétences interculturelles et le plurilinguisme ne cessent de gagner en importance au quotidien, dans la vie privée comme dans la vie professionnelle. Le système de formation permet à tous les habitants et habitantes du canton de Berne de trouver leurs marques au quotidien, de prendre part à la vie sociale et d'accéder au monde du travail.

- **Analyse approfondie des changements nécessaires**

Les directions d'école, les membres du corps enseignant et les formateurs et formatrices en entreprise sont les garants d'une formation de qualité sur place au quotidien. Le système de formation de notre pays a autant besoin d'adaptations utiles que de stabilité. Le canton analyse ainsi de manière approfondie, pour chaque changement, si celui-ci peut effectivement être mis en pratique, s'il apporte de véritables bénéfices et s'il est viable d'un point de vue financier. Il se concentre sur l'essentiel et accompagne largement les changements et leur mise en œuvre.

2.3 Axes stratégiques d'action

Garantir une formation de qualité dans une société aussi complexe que la nôtre constitue un défi. La formation est un enjeu capital pour le développement social et économique du canton de Berne comme pour le bien-être de sa population.

Comme mentionné au chapitre 1.1, une formation de qualité suppose une politique fondée sur la confiance et le soutien. On attend des enseignants et enseignantes qu'ils transmettent aux enfants, aux jeunes et aux adultes à leur charge de la confiance en leurs propres capacités et en l'avenir et qu'ils les soutiennent au mieux dans leurs processus d'apprentissage.

⁵ Le Regard francophone incarne la volonté de la Direction de l'instruction publique de mettre en place un groupe de réflexion spécifique chargé de porter le souci francophone dans les dossiers cantonaux, chaque fois que cela est nécessaire.

Ce qu'un supérieur attend de ses collaborateurs et collaboratrices, il doit aussi se l'imposer à lui-même. C'est pourquoi le canton de Berne souhaite mener une politique fondée sur la confiance et le soutien vis-à-vis des collaborateurs et collaboratrices des institutions de formation.

Une formation de qualité repose en premier lieu sur un enseignement de qualité, qui se développe uniquement lorsque les relations entre personnes en formation et enseignants et enseignantes sont bonnes. En définitive, la formation se construit sur la relation humaine, à tous les niveaux. Or, des changements trop fréquents dans les structures et le cadre financier compliquent ce travail relationnel.

Ces prochaines années, priorité sera donnée, dans le canton de Berne, au développement de l'enseignement, à la mise en place de conditions d'engagement et de travail compétitives et à la garantie d'un cadre de travail stable, ce qui comprend également des salaires compétitifs. Il s'agira donc de poursuivre et de consolider la politique de stabilisation actuelle. Renoncer à de nouveaux changements structurels de fond dans le domaine de la formation s'appuie sur la conviction qu'une formation de qualité est en premier lieu le fruit de la motivation des personnes actives dans les institutions de formation et se fonde sur un cadre de travail stable et sur des espaces de liberté qui favorisent l'innovation. Les différentes réformes du système de formation bernois l'ont doté de structures adaptées et efficaces.

2.3.1 Développement de l'enseignement au travers du dialogue pédagogique

Au cours des années à venir, le canton de Berne souhaite aider davantage les membres du corps enseignant et des directions d'école, qui possèdent des connaissances pédagogiques éprouvées, à se concentrer plus particulièrement sur le développement de l'école et de l'enseignement. Les enseignants et enseignantes constatent régulièrement dans quels domaines leur méthode d'enseignement porte ses fruits. Ils décèlent également la nécessité d'agir ou de changer et font évoluer leur enseignement en conséquence. Le développement de l'école et de l'enseignement a ainsi lieu au quotidien et fait partie du mandat de base des membres du corps enseignant et des directions d'école. La Direction de l'instruction publique voit dans le dialogue pédagogique un échange entre les acteurs et actrices de la formation sur une base volontaire qui incite à développer les formes de scolarisation et l'enseignement de manière innovante et durable et en tenant compte des besoins. Les différentes parties prenantes doivent être mieux mises en réseau afin d'échanger leurs connaissances, de mener une réflexion à leur sujet et de les utiliser pour faire évoluer l'enseignement. Les discussions qui naîtront dans ce contexte doivent être animées, motivantes et utiles et mettre en évidence les espaces de liberté dont disposent les écoles et leurs collaborateurs et collaboratrices.

L'objectif stratégique consiste à instaurer et à encourager le dialogue sur le développement de l'école et de l'enseignement entre les directions d'école, les membres du corps enseignant, les institutions de formation et la Direction de l'instruction publique, afin que tous les acteurs et actrices puissent faire valoir leurs forces dans ce domaine. De la sorte, le développement de l'école et de l'enseignement est adapté à la situation sur le terrain. C'est pourquoi la Direction de l'instruction publique souhaite permettre un dialogue pédagogique entre toutes les parties prenantes.

Le système de formation bernois continuera de fournir des prestations de qualité si les enseignants et enseignantes et les directions d'école sont convaincus par leur travail et éprouvent de la joie à exercer leur activité. C'est ainsi qu'ils pourront motiver leurs élèves et développer des formes d'enseignement et d'organisation scolaire visant à soutenir au mieux le processus d'apprentissage des enfants, des jeunes et des adultes. De cette manière également, la qualité et la capacité d'innovation de la formation dans le canton de Berne sont assurées.

Afin que les membres du corps enseignant et des directions d'école puissent effectuer leur travail avec plaisir et motivation, il faut qu'ils puissent utiliser les espaces de liberté dont ils disposent et qu'ils se sentent pris au sérieux. A ce propos, il est essentiel qu'ils puissent participer activement aux changements, même lorsque ceux-ci sont initiés à l'extérieur des écoles. C'est pourquoi le canton de Berne a décidé de faire du dialogue pédagogique l'une des priorités de sa politique de la formation des prochaines années. Ce dialogue est en effet un instrument qui permet le développement de la formation par les institutions actives dans ce domaine et par les enseignants et les enseignantes, en collaboration avec la Direction de l'instruction publique. Les membres du corps enseignant et les écoles se voient ainsi offrir la possibilité d'échanger sur le développement de l'enseignement et de l'école et de prendre la mesure des espaces de liberté dont ils disposent. Les canaux et les formats déjà existants doivent être utilisés de manière ciblée et complétés afin que le développement pédagogique du système éducatif soit poursuivi selon les différents besoins, et ce à tous les degrés d'enseignement.

Cette démarche du dialogue pédagogique repose sur le principe suivant : si tout un chacun est invité à y participer, chaque école sera libre de déterminer dans quelle mesure elle souhaite s'investir dans ce dialogue. Il ne s'agit donc pas d'un projet de réforme introduit de manière généralisée. Il ne s'agit pas non plus d'une tâche supplémentaire portée au cahier des charges des enseignants et enseignantes et des membres des directions d'école. Le dialogue pédagogique s'inscrira dans le cadre du développement actuel de l'enseignement et de l'école, qu'il complètera et enrichira.

Ecole obligatoire

Une des priorités de l'école obligatoire ces prochaines années sera le développement de l'enseignement. Grâce au dialogue pédagogique, la Direction de l'instruction publique entend, en collaboration étroite avec les hautes écoles pédagogiques, et plus particulièrement avec la PHBern, mais aussi, si possible, avec les syndicats d'enseignants et d'enseignantes, créer les incitations nécessaires à faire évoluer les pratiques d'enseignement et à innover dans ce domaine.

Des plateformes seront mises à la disposition du corps enseignant et des écoles afin de leur permettre d'échanger sur les nouvelles possibilités d'enseignement, d'identifier les espaces de liberté dont ils disposent et si nécessaire de les étendre. Différents instruments existants, parmi lesquels les manifestations régionales avec les inspections scolaires, le forum des enseignants et enseignantes organisé par la PHBern ou encore les bourses aux idées mises sur pied dans les régions par les inspections scolaires, seront employés de manière ciblée pour que les écoles et le corps enseignant puissent échanger des exemples de bonnes pratiques.

Le développement in situ de l'enseignement est un projet qui permettra à certaines écoles d'être soutenues de manière ciblée dans leur démarche de développement. Le projet pédagogique « Des équipes pédagogiques au service des apprentissages »⁶ et, le cas échéant, le projet « Pilotage par leçons » ont quant à eux pour objectif d'accroître les connaissances en matière de pilotage des écoles. Parallèlement, une *Journée de l'école* sera organisée chaque année lors de laquelle des exemples d'enseignement réussi seront présentés sous forme de brefs portraits filmés – des approches les plus osées et les plus innovantes aux mesures les plus « simples » qui ont apporté un vrai plus à l'enseignement. Ces exemples seront mis à la disposition de toutes les personnes intéressées en DVD et sur un site Internet, et ce également dans l'optique de montrer ce qui se fait de bien dans les écoles bernoises. Il n'est pas question, par cette initiative, de décerner un quelconque prix de la meilleure école pour récompenser les plus innovantes, mais d'honorer la variété des pratiques d'enseignement. La diffusion de ces bonnes pratiques promeut non seulement les échanges entre les écoles et

⁶ www.erz.be.ch/dialogue

l'émergence de nouvelles idées mais constitue aussi un signe de considération et de reconnaissance pour le travail des écoles de notre canton. L'accent est mis ici sur le plaisir à travailler dans la transmission d'une formation de qualité.

L'introduction du *Lehrplan 21* dans les établissements de la scolarité obligatoire de la partie germanophone du canton sera une occasion supplémentaire de développer l'enseignement. Le passage d'une orientation sur les objectifs d'apprentissage, telle que la prévoyaient le plan d'études de 1995 et le plan d'études de l'école enfantine, à une orientation sur les compétences, telle qu'elle est mise en avant dans le nouveau plan d'études, exige des écoles une démarche individuelle qui sera déterminée par leurs propres besoins.

Grâce à la conception moderne du plan d'études de 1995, l'introduction du *Lehrplan 21* ne devrait toutefois pas constituer un virage à 180 degrés pour les écoles germanophones du canton de Berne. Le *Lehrplan 21* n'apportera pas de nouveautés fondamentales, mais donnera plutôt aux enseignants et enseignantes l'occasion d'évaluer les résultats de leur enseignement à l'aide des objectifs de compétences et de l'améliorer encore au cours d'un processus pluriannuel. Il appartiendra aux directions d'école, dans les prochaines années, de définir la manière dont ce processus sera mené dans leur établissement. Durant la phase d'introduction qui durera jusqu'à l'été 2022, chaque enseignant et chaque enseignante disposera d'un maximum de 20 jours à consacrer à sa formation continue et au développement de son enseignement (cf. modalités de la formation continue dans le contexte du *Lehrplan 21*⁷).

Ecoles moyennes

Dans les écoles moyennes, les enseignants et enseignantes disposent d'une large marge de manœuvre pour mettre en œuvre les différents plans d'études. Le développement de l'enseignement dans les écoles et dans les collèges de discipline revêt à cet égard une importance capitale. Il s'agit d'utiliser ces espaces de liberté. Dans le cadre du dialogue pédagogique, les acteurs et actrices de la formation peuvent également échanger leurs expériences avec leurs collègues d'autres écoles afin de les faire profiter de leurs projets de développement. Des canaux adaptés doivent être mis en place pour inviter les enseignants et enseignantes, en collaboration avec d'autres collègues, à réfléchir à leur enseignement et à le faire évoluer.

Des expériences ont déjà été réalisées dans ce domaine grâce au projet cantonal « Plus d'autonomie dans l'apprentissage ». Le recours à la formation initiale et à la formation continue ainsi que le suivi scientifique dont a bénéficié le projet permettront encore d'approfondir le dialogue à propos de l'enseignement. Des initiatives similaires sont possibles dans le domaine de la promotion des STIM et dans le cadre de l'adaptation de l'enseignement des langues au gymnase aux nouvelles conditions résultant de l'avancement de l'enseignement des langues étrangères à l'école obligatoire. Le renforcement d'une culture de l'examen commun permettra par ailleurs de favoriser la réflexion sur l'évaluation, laquelle jouit d'un large soutien.

Comme à l'école obligatoire, il est par ailleurs prévu d'exploiter et d'étendre les plateformes existantes visant à échanger des exemples de développement de l'école et de l'enseignement. Le dialogue à cet égard est en outre renforcé par les séminaires des collèges de discipline cantonaux et les manifestations regroupant l'ensemble des enseignants et enseignantes d'écoles moyennes du canton, et, le cas échéant, des représentants et représentantes des hautes écoles. Il est important que les initiatives émanant d'enseignants, d'enseignantes ou de directions d'école soient valorisées et reconnues. Les écoles moyennes participeront elles aussi à la *Journée de l'école* mentionnée précédemment ainsi qu'aux projets de films présentant des exemples de bonne pratique.

⁷ www.erz.be.ch/lehrplan21 (en allemand)

Le dialogue pédagogique constitue par ailleurs un instrument important pour l'élaboration et la mise en œuvre du nouveau plan d'études pour la formation gymnasiale et du plan d'études germanophone pour l'école de culture générale. Compte tenu de la concentration de la formation en école moyenne sur quelques sites, il est possible d'impliquer directement des enseignants et enseignantes dans l'élaboration des plans d'études. Le contenu et les modalités des filières de formation pourront ainsi être fixés dans le cadre d'un dialogue faisant intervenir le corps enseignant, les directions d'école, la commission cantonale d'examen, les didacticiens et didacticiennes des disciplines et la Direction de l'instruction publique. La même démarche sera appliquée aux éventuels travaux faisant suite au projet « Maturité gymnasiale – garantie à long terme de l'accès sans examen aux hautes écoles » de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) (cf. chap.3.2).

Formation professionnelle

Formation professionnelle initiale

La réussite de la formation professionnelle réside dans la collaboration étroite entre les trois lieux de formation : l'école professionnelle, l'entreprise formatrice et les cours interentreprises. Cela suppose qu'un dialogue s'établisse entre les écoles et les milieux économiques et les organisations du monde du travail (OrTra). Les compétences qui sont transmises dans ces trois lieux doivent être coordonnées. Dans la pratique, on parle de coopération entre les différents lieux d'apprentissage.

Ces trois lieux de formation sont en permanence confrontés aux nouvelles exigences du marché du travail et sont contraints de s'y adapter. Ils sont tenus de se conformer aux conditions et aux objectifs fixés dans les ordonnances fédérales de formation ainsi que dans les plans d'études élaborés par la Direction de l'instruction publique et, pour ce qui est des écoles professionnelles, dans les conventions de prestations conclues avec la Direction.

Dans ce cadre, les écoles peuvent néanmoins utiliser les marges de manœuvre dont elles disposent pour développer leur enseignement. Il s'agit ici aussi de mettre en place et de consolider des plateformes d'échange. Les écoles professionnelles sont en outre invitées à participer à la *Journée de l'école* évoquée précédemment.

L'un des aspects essentiels de la formation professionnelle est l'accompagnement des jeunes. Le dialogue entre les écoles professionnelles, les élèves, les formateurs et formatrices, les entreprises formatrices et les parents constitue ainsi un élément décisif dans la réussite de la formation. Celui-ci doit continuer à être entretenu et encouragé.

Formation professionnelle supérieure

La formation professionnelle supérieure permet aux personnes qui ne sont pas titulaires d'une maturité gymnasiale ou professionnelle d'obtenir une qualification professionnelle au degré tertiaire. En règle générale, elle fait suite à la formation professionnelle initiale et vise en particulier l'approfondissement des compétences professionnelles acquises dans ce cadre. La formation professionnelle supérieure contribue donc fortement à assurer l'attrait de la formation professionnelle initiale. Comme elle tient résolument compte des besoins du marché du travail, la demande en spécialistes titulaires d'un titre de la formation professionnelle supérieure est élevée sur le marché du travail. Le canton de Berne est l'un des principaux cantons à offrir cette formation. Grâce à la nouvelle égalité de traitement entre prestataires privés et publics de cours préparatoires aux examens professionnels fédéraux et aux examens professionnels fédéraux supérieurs ainsi qu'à la nouvelle liberté de circulation entre les cantons s'agissant des filières de formation des écoles supérieures, les conditions sont réunies pour accroître la concurrence entre les différents prestataires. Ceux-ci sont ainsi tenus de concevoir leurs offres de sorte qu'elles correspondent le plus possible aux besoins de la branche tout en permettant aux étudiants et étudiantes de tirer au maximum profit de leur formation. Dans ce contexte, instaurer un dialogue pédagogique signifie maintenir un dialogue entre les

représentants et représentantes de la branche et recueillir les avis des étudiants et étudiantes afin de développer l'offre de formation pour qu'elle réponde aux besoins des groupes d'intérêt concernés.

Enseignement supérieur

Les rapports de concurrence et de coopération qui unissent les hautes écoles au niveau national et international les poussent à développer constamment les méthodes et les contenus de leur enseignement, en lien étroit avec la recherche. L'autonomie des hautes écoles bernoises a ainsi été accrue pour qu'elles puissent relever ces défis. L'idée centrale du dialogue pédagogique, soit le développement de la formation par les institutions de formation elles-mêmes, y est donc déjà mise en œuvre avec succès, notamment dans le cadre d'une coopération entre les hautes écoles de différents types en ce qui concerne l'enseignement, la formation continue et la recherche. Les milieux politiques évitent d'intervenir dans la définition des priorités liées à la recherche et à l'enseignement. Leur principale mission consiste à garantir un cadre d'exercice stable et à soutenir les évolutions positives. Ils savent en effet que ce n'est pas en prescrivant les contenus en matière d'enseignement et de recherche qu'ils feront progresser les performances des hautes écoles mais bien plus en offrant au personnel de ces écoles des conditions de travail optimales et un cadre stable pour exercer ses activités.

Dans sa Stratégie 2021, l'Université de Berne a fixé des priorités de travail claires et mis l'accent sur le développement de l'enseignement, qui constitue un objectif stratégique.

Consolider la qualité de l'enseignement ainsi que la recherche appliquée et le développement sera le premier objectif de la BFH dans les années à venir. L'interdisciplinarité, l'une des forces de la haute école, constituera le deuxième axe de travail et sera renforcée.

Dans le cadre de sa Stratégie 2014-2017, la PHBern a quant à elle décidé de mettre l'accent sur une formation initiale et une formation continue qui répondent aux exigences d'une haute école, qui soient axées sur les compétences et dotées d'une pertinence pratique. Elle se positionne en particulier comme une partenaire importante dans le développement des écoles et de l'enseignement à tous les degrés. En ce qui concerne les écoles, les enseignants et les enseignantes de la partie francophone du canton, c'est la HEP-BEJUNE qui assume ce rôle de partenaire.

Une collaboration plus intense entre les hautes écoles bernoises sera mise en place sur des thèmes spécifiques dans le cadre de projets concrets. La BFH et la PHBern ont par exemple signé une déclaration d'intention dans laquelle elles s'engagent à contribuer à la création d'un centre national de compétences au sein de la Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse visant à promouvoir la formation dans le domaine des STIM. Il est prévu d'institutionnaliser cette coopération.

2.3.2 Mise en place de conditions de travail et d'engagement compétitives

Pour la qualité de la formation, il est crucial qu'un canton offre des conditions de travail et d'engagement compétitives aux enseignants et enseignantes. De cette manière, il peut accroître son attractivité en tant qu'employeur fiable dans le domaine de la formation et renforcer la motivation de ses collaborateurs et collaboratrices.

Garantie d'une progression salariale adaptée

Ces dernières années, le monde politique bernois a pris conscience que la progression salariale des collaborateurs et collaboratrices de l'administration était depuis longtemps bien trop faible. Il est arrivé à la conclusion que le problème ne concernait pas le système de rémunération en soi, mais plutôt la progression insuffisante des traitements au cours de la carrière. Le compromis sur les traitements atteint lors de la session de septembre 2013 et la stabilisation de la planification financière apportée par l'examen des offres et des structures (EOS) 2014

ont permis de dégager de nouveau 1,5 pour cent de la masse salariale chaque année pour la progression individuelle des traitements, à laquelle s'ajoutera le cas échéant la compensation du renchérissement. Grâce à ces nouvelles conditions plus favorables, les traitements pourront redevenir concurrentiels à moyen et à long terme.

L'une des tâches principales du gouvernement dans le domaine de la formation consistera, au cours des prochaines années, à octroyer et à assurer la progression salariale prévue. Cette mission est fondamentale pour la réussite du canton de Berne en tant que canton de formation.

Ecole obligatoire et degré secondaire II

Outre la nécessité de garantir une progression salariale adaptée, il faut encore améliorer les conditions de travail et d'engagement des enseignants et enseignantes de tous les degrés. Ces derniers et les directions d'école ont non seulement besoin de disposer d'espaces de liberté suffisants (cf. chap. 2.2), mais aussi de suivre des formations qui répondent à leurs besoins, ainsi que d'être déchargés lorsqu'ils atteignent leurs limites.

A l'école obligatoire et au degré secondaire II, il s'agit avant tout de réduire dans la mesure du possible la charge de travail des membres du corps enseignant, qui est due à la diversification croissante de leur métier. Le bien-être des enseignants et enseignantes et la qualité de la formation dispensée peuvent être fortement influencés par le fait que les membres du corps enseignant sont effectivement surchargés ou ont l'impression de l'être. C'est là qu'il faut intervenir.

En se fondant sur une motion de la commission du Grand Conseil chargée de la révision de la loi sur le statut du corps enseignant (LSE), la Direction de l'instruction publique élaborera un rapport abordant ces problématiques. Celui-ci présentera une comparaison du statut du corps enseignant de différents cantons et indiquera quels domaines doivent encore être optimisés et adaptés. Ce document de référence devrait être disponible à la fin de l'année 2016. C'est sur cette base que d'éventuelles mesures seront déterminées et discutées.

Depuis quelque temps déjà, différentes mesures ont été mises en place afin de décharger les membres du corps enseignant. A l'école enfantine, l'objectif est de soutenir les enseignants et enseignantes qui le désirent dans l'accomplissement des tâches d'encadrement au cours du premier trimestre, qui est souvent particulièrement exigeant. Des auxiliaires de classe sont par exemple engagés à cet effet. A l'école primaire et au degré secondaire I, il convient d'examiner, dans la partie germanophone du canton, dans quelle mesure il sera possible, dans le cadre de l'introduction du *Lehrplan 21*, de décharger les enseignants et enseignantes concernant l'évaluation et les décisions d'orientation et d'améliorer la situation dans ces deux domaines. Par ailleurs, le recours aux leçons SOS en cas de situation particulièrement difficile continuera à garantir un soutien sans bureaucratie à court terme. Le projet pédagogique « Des équipes pédagogiques au service des apprentissages » vise, quant à lui, à développer des connaissances en matière de pilotage ainsi qu'à déterminer de quelle façon il est possible de décharger les membres du corps enseignant grâce à un regroupement des diverses mesures de soutien. Enfin, il faut également étudier la forte charge de travail qui pèse sur les directions d'école. Ces dernières jouent un rôle essentiel dans le développement de la formation dans notre canton.

Au degré secondaire II, les enseignants et enseignantes peuvent si nécessaire être déchargés par l'attribution de pourcentages de poste à partir du pool destiné aux tâches spéciales. Il s'agira par ailleurs d'examiner si les ressources actuelles sont suffisantes en cas d'augmentation des tâches, par exemple dans le domaine de l'intégration. Les formations peuvent également contribuer à décharger les membres du corps enseignant, leur donner des pistes pour développer leur enseignement et leur permettre d'entrer en contact les uns avec les autres. Les directions d'école doivent par ailleurs disposer d'espaces de liberté pour pouvoir exercer leurs tâches de conduite exigeantes dans les meilleures conditions.

Pour finir, se pose la question de savoir dans quelle mesure la tendance croissante au travail à temps partiel et à la spécialisation complexifie l'organisation scolaire, entraîne une augmentation du travail de coordination et nuit à la relation entre membres du corps enseignant et élèves à l'école obligatoire comme au degré secondaire II. S'agissant de l'école obligatoire, le projet pédagogique « Des équipes pédagogiques au service des apprentissages » devrait offrir les moyens de rassembler les forces existantes. Les engagements à temps partiel devront toutefois rester possibles dans l'optique de permettre à tous et à toutes de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale.

Ces sujets seront traités ces prochaines années au sein de la Direction de l'instruction publique, indépendamment de l'élaboration du rapport évoqué précédemment relatif aux conditions d'engagement des membres du corps enseignant dans les différents cantons.

Enseignement supérieur

Grâce au système de subventionnement, les hautes écoles disposent d'une plus grande autonomie, laquelle se manifeste en partie dans les conditions de travail et d'engagement. Ces établissements fixent leurs priorités en matière de politique du personnel dans leur stratégie. Ils doivent bénéficier de conditions financières stables afin de pouvoir garantir de bonnes conditions de travail et d'engagement.

Les trois hautes écoles ont pour priorité de promouvoir la relève. Chacune d'entre elles doit faire face dans ce contexte à des défis spécifiques. La Stratégie 2021 de l'Université de Berne prévoit que plus de postes dans le corps intermédiaire soient proposés aux étudiants et étudiantes doués et que la carrière académique des personnes employées dans le corps intermédiaire soit encouragée. Pour ce faire, il est nécessaire que l'Université offre des conditions d'engagement adaptées aux chercheurs et chercheuses et dispose de programmes de promotion solides pour assurer la relève scientifique. L'amélioration des conditions d'encadrement revêt une importance majeure à cet égard. Les personnes employées dans le corps intermédiaire doivent en effet être déchargées et les jeunes candidats et candidates à la relève mieux identifiés et encouragés.

A l'heure actuelle, les hautes écoles spécialisées ne parviennent pas à recruter suffisamment de jeunes scientifiques ayant un profil répondant à leurs spécificités. Le besoin de relève ne peut donc être satisfait que par des diplômés universitaires, qui doivent néanmoins commencer par acquérir l'expérience pratique répondant au profil de compétences recherché dans les hautes écoles spécialisées. La BFH a ainsi fait de l'encouragement de sa propre relève une priorité.

Comme les exigences en matière de qualification des enseignants et enseignantes de la PHBern sont élevées et multiples, il est difficile d'en recruter. Ces exigences sont régies par les règlements de reconnaissance de la CDIP. Ainsi, les membres du corps enseignant doivent être titulaires d'un diplôme de haute école et posséder les aptitudes didactiques et méthodologiques requises dans le domaine de la formation des adultes. L'enseignement dans les branches propres au métier d'enseignant ou d'enseignante requiert en outre, en règle générale, un diplôme d'enseignement et une expérience professionnelle de plusieurs années. A l'échelle nationale, il est prévu de créer des centres de didactique disciplinaire pour offrir aux futurs membres du corps enseignant des possibilités de se qualifier. Ces centres contribueront à ce qu'à l'avenir aussi le canton de Berne dispose de suffisamment d'enseignants et d'enseignantes qualifiés dans le domaine de la formation du corps enseignant.

Infrastructures

De bonnes infrastructures, notamment en ce qui concerne les bâtiments et les TIC, contribuent fortement à la qualité de la formation, et ce, quel que soit le degré d'enseignement. Il

est donc important de prêter une attention particulière à leur entretien et à leur développement. Alors que les infrastructures de l'école obligatoire sont du ressort des communes, celles du degré secondaire II et du degré tertiaire sont sous la responsabilité du canton.

La plupart des écoles professionnelles et des gymnases ont été cantonalisées à la fin des années 1990 et ont besoin d'être rénovés et agrandis. Une stratégie de développement réalisable est nécessaire pour que les mesures qui s'imposent soient mises en œuvre. L'infrastructure en matière de TIC doit quant à elle être continuellement adaptée aux développements technologiques et aux exigences du monde du travail. Tout cela nécessite des investissements importants, qui devront être pris en compte dans les futures planifications financières.

Les trois hautes écoles doivent développer leurs sites et leurs bâtiments si elles veulent pouvoir se mesurer aux autres institutions nationales et internationales en ce qui concerne le recrutement de talents et l'acquisition de fonds pour la recherche. Pour le personnel de l'enseignement et de la recherche, la possibilité de disposer de locaux adéquats ainsi que de places de travail et de laboratoire facilement accessibles constituent des conditions de travail intéressantes et contribuent à l'attractivité de l'employeur. Il est donc crucial pour la BFH que la deuxième phase du projet de concentration de ses sites (département Gestion, Santé, Travail social et Haute école des arts de Berne) ainsi que le campus Biel/Bienne soient réalisés avec succès. De même, la mise en œuvre de la stratégie de développement de l'espace bâti « 3012 »⁸, avec trois pôles dans le quartier universitaire de la Länggasse, revêt une grande importance pour l'Université.

2.3.3 Instauration d'un cadre de travail stable

Afin de pouvoir assumer leur mission de manière optimale à long terme, les institutions de formation doivent bénéficier de conditions financières et structurelles stables. Cela vaut pour tous les degrés d'enseignement.

Bénéficier d'un cadre de travail stable signifie en premier lieu que les modifications structurelles doivent être entreprises avec modération. Ces dernières années, une politique d'apaisement a été menée dans le système de formation, comme le demandait de nombreuses personnes. Les bases légales nécessaires ont été créées ; le système de formation a été uniformisé pour tous les degrés au niveau national. Après une longue période de réformes et de bouleversements, aucune modification structurelle majeure dans le domaine de la formation n'est prévue dans notre canton. Cependant, des changements seront tout de même inévitables à l'avenir. Il conviendra alors de prendre uniquement les mesures les plus nécessaires et prometteuses. Cette démarche correspond à la politique déjà menée dans notre canton.

Un cadre de travail stable et durable peut être mis en place seulement lorsque les modifications entreprises bénéficient d'un large soutien et rallient la majorité. Il est donc crucial que les personnes concernées soient informées et intégrées au processus le plus tôt possible. Les personnes qui mettent ultérieurement en œuvre les nouvelles mesures et qui les intègrent à leur quotidien sont des experts et des expertes dont le savoir est indispensable pour que la planification et la mise en œuvre des changements réussissent. C'est pourquoi la Direction de l'instruction publique du canton de Berne cultive une culture du dialogue et de l'information proactive lors des projets de réforme importants.

Bénéficier d'un cadre de travail stable signifie en outre que les ressources financières doivent être assurées. Ces dernières années, les coûts de la formation sont restés constants dans le canton de Berne. Les dépenses suivent l'évolution générale des coûts. Cette stabilité doit demeurer un objectif pour les prochaines années. A tous les degrés d'enseignement, les augmentations de coûts doivent se maintenir dans les limites de la progression salariale. Le

⁸ www.bau.unibe.ch/strategien/strategie_3012.htm (en allemand)

nombre croissant d'élèves reste cependant une cause d'incertitude. A cela s'ajoute l'évolution dans le domaine de la migration, qui place le système de formation devant de nouveaux défis.

Il convient par ailleurs de continuer à veiller à l'utilisation efficace des ressources financières. La réforme du financement de l'école obligatoire (RFEO), par exemple, a permis d'établir un système qui favorise l'emploi plus efficace des moyens disponibles et qui donne ainsi la possibilité de financer de nouveaux besoins. Une meilleure adéquation entre les tâches, les responsabilités et les compétences en matière d'organisation et de financement de l'école obligatoire peut ainsi être atteinte.

Au cours des 20 dernières années, le gouvernement et le parlement du canton de Berne ont mis en œuvre 14 trains de mesures d'économies permettant des allègements budgétaires annuels nettement supérieurs à un milliard de francs. Ces dernières années, les dépenses de formation n'ont presque pas augmenté en termes réels, contrairement à celles liées aux autres prestations du canton.

Dans plusieurs domaines de formation, les coûts ont été fortement réduits lors des dernières années. Il est cependant essentiel de ne pas couper davantage dans le financement des institutions de formation afin d'assurer leur offre et leur qualité à long terme et d'apporter des améliorations quand c'est nécessaire. Les nombreux trains de mesures d'économies mis en œuvre ont conduit à une hausse du nombre moyen d'élèves dans les classes de l'école obligatoire et des écoles moyennes du canton, à une réduction du nombre de leçons à l'école obligatoire, dans les écoles professionnelles et au gymnase, ainsi qu'à une concentration des sites des écoles professionnelles et à une diminution du nombre de gymnases. La limite est donc atteinte.

Les hautes écoles du canton de Berne sont fortement en compétition avec les autres hautes écoles suisses et doivent également faire face à la concurrence des meilleures institutions académiques du monde. Une planification fiable et un financement suffisant sont les conditions essentielles pour asseoir et renforcer le positionnement de Berne en qualité de site de formation et de recherche.

S'agissant du financement supplémentaire des différentes mesures, deux défis se poseront en particulier :

- L'introduction du *Lehrplan 21* dans la partie germanophone du canton entraînera une augmentation du nombre de leçons, ce qui engendrera des coûts annuels périodiques d'un montant de 25 à 30 millions de francs. Cette charge financière supplémentaire avait été évoquée en 2009 dans le cadre de la votation cantonale sur l'adhésion à l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (concordat HarmoS).
- La révision de l'ordonnance sur l'octroi de subsides de formation occasionnera une augmentation du montant des subsides alloués (coûts annuels périodiques de 5 à 6 millions de francs).

Les moyens supplémentaires nécessaires devront être prévus dans la planification financière des prochaines années. La Direction de l'instruction publique s'efforce par ailleurs de ne pas engendrer de frais supplémentaires ou d'assurer le financement des mesures nécessaires, si possible, en fixant des priorités à l'interne. Elle se tiendra à ce principe également lors de la mise en œuvre de la présente stratégie.

2.4 Liens avec le programme gouvernemental de législature 2015-2018

La politique de la formation se fonde sur le programme gouvernemental de législature pour les années 2015 à 2018. L'offre de formation proposée dans le canton de Berne à tous les degrés d'enseignement s'inscrit pleinement dans la perspective de développement durable suivie par le gouvernement.

La Stratégie de la formation concrétise l'objectif de renforcement du système de formation (objectif 7 du programme gouvernemental de législature 2015-2018). Elle contribue en outre à la réalisation d'autres objectifs essentiels définis dans le programme de législature.

La Région capitale suisse (objectif 9) comme le canton de Berne dans son ensemble se distinguent par la qualité de la scolarité obligatoire qui y est proposée. Celle-ci peut être suivie en allemand, en français ou en anglais (écoles privées). Le canton de Berne offre en outre un large éventail de formations au degré secondaire II, de formations professionnelles supérieures et de formations continues. Les écoles supérieures, les hautes écoles spécialisées et les hautes écoles pédagogiques, germanophones et francophones, ainsi que l'Université de Berne, ont de plus mis sur pied des filières d'études d'une diversité unique en Suisse et le rayonnement de ces instituts de recherche est international.

Par ailleurs, le système de formation contribue fortement au renforcement du site économique bernois, qui constitue l'objectif 2 du programme gouvernemental de législature. Grâce à ses offres, il assure un haut niveau de formation de la population, ce qui permet aux entreprises implantées dans le canton de Berne de recruter localement le personnel qualifié dont elles ont besoin.

La construction du campus technique de la BFH (Campus Biel/Bienne) permettra de rassembler les disciplines techniques de l'école. Ce campus va renforcer la position de Bienne en tant que site de formation et affirmer la place de la BFH dans le paysage suisse de la formation.

Le canton de Berne tient à devenir le premier site suisse dans le domaine des technologies propres, ce qui engendre la création de nombreuses offres de formation. Le Plan d'études romand (PER) ainsi que le nouveau plan d'études alémanique, le *Lehrplan 21*, comportent quant à eux un volet consacré au développement durable. De cette manière, les élèves prendront conscience de la nécessité de préserver les ressources naturelles (objectif 5).

Le canton de Berne s'efforce par ailleurs de garantir la stabilité sociale (objectif 4). Il encourage ainsi l'offre d'écoles à journée continue et améliore l'accès aux bourses d'études. Ces mesures permettent aux personnes et aux familles ayant de faibles revenus d'accéder au marché du travail et à la formation. Un bon système de formation et une proportion élevée de diplômés du degré secondaire II, soit 95 pour cent, favorisent aussi l'employabilité et l'indépendance économique des habitants et habitantes du canton de Berne.

Dans sa Stratégie de la formation, la Direction de l'instruction publique tient compte des priorités politiques du gouvernement dans les domaines des finances, des investissements et de la promotion des investissements. Aussi la qualité de la formation doit-elle, dans la mesure du possible, être garantie voire accrue dans le cadre des moyens existants.

2.5 Durabilité

Le Conseil-exécutif du canton de Berne demande systématiquement l'analyse d'impact des planifications et projets stratégiques importants en termes de développement durable. Cette analyse porte sur les effets d'une stratégie, c'est-à-dire qu'elle montre les effets positifs et négatifs qu'aura la stratégie sur le développement durable. Elle sert donc de base d'information aux décideurs.

En l'espèce, les conclusions suivantes peuvent être tirées par rapport aux trois dimensions que sont l'environnement, l'économie et la société :

- La Stratégie de la formation 2016 a un effet positif sur la *dimension société*, en particulier sur les champs thématiques de la formation et de la sécurité sociale.
- La Stratégie de la formation 2016 a également une influence positive sur les champs thématiques du marché du travail et du savoir-faire, qui relèvent de la *dimension économie*.

Stratégie de la formation 2016

Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

- La Stratégie de la formation 2016 n'a aucun effet significatif sur la *dimension environnement*.

En conclusion, la Stratégie de la formation 2016 influence le développement durable de manière positive.

La Direction de l'instruction publique attache une grande importance au fait que ses affaires et ses projets tiennent compte de la durabilité. Depuis 2008, le Directeur de l'instruction publique propose par ailleurs tous les ans une manifestation dédiée à l'échange d'idées, lors de laquelle il est notamment question du développement durable dans les institutions de formation du canton.

3 Informations sur les projets en cours ou terminés

Les priorités fixées dans les Stratégies de la formation 2005 et 2009 se sont rapidement traduites par des actions. Ainsi les adaptations nécessaires des bases légales ont-elles pu être réalisées. Les membres du corps enseignant et des directions d'école ainsi que les autorités et l'administration ont à leur tour entrepris les travaux de mise en œuvre correspondants.

Bon nombre des projets décrits dans les précédentes Stratégies de la formation sont désormais bien avancés ou ont été menés à terme. D'autres doivent être achevés et, ponctuellement, des mesures supplémentaires seront nécessaires pour faire face aux défis mis en évidence au chapitre 1.2 et dans le chapitre ci-après.

Pour les institutions de formation, le fait que les projets sont terminés au niveau administratif signifie que seule une partie du travail a été effectuée. Les projets continuent cependant d'occuper les membres du corps enseignant et des directions d'école. Il faut en effet un certain temps pour que les nouveautés soient définitivement intégrées dans le quotidien et qu'elles aillent de soi pour l'ensemble des acteurs et actrices de ces institutions. Seul l'aboutissement de la mise en œuvre permet d'assurer la réussite d'un projet sur le long terme. De plus, il est important de suivre de près les répercussions des projets dans un contexte où les exigences sont sans cesse renouvelées.

Les projets réalisés ont apporté des nouveautés importantes dans le système éducatif bernois. Ayant fourni aux institutions de formation du canton de Berne les outils pour aborder l'avenir, ils permettront d'assurer à long terme la qualité de la formation.

Le chapitre ci-après présente une vue d'ensemble de l'état d'avancement de certains projets lancés⁹.

3.1 Ecole enfantine, degré primaire et degré secondaire I

Les deux révisions partielles de la loi sur l'école obligatoire (LEO), réalisées en 2008 et 2012, ont apporté un apaisement certain dans le système éducatif bernois. Les différentes formes de soutien qu'elles ont introduites et le climat de confiance qu'elles ont permis d'instaurer ont conforté les membres du corps enseignant et des directions d'école dans leur rôle.

A l'école obligatoire, les projets principaux, qui concernent l'introduction des écoles à journée continue et des horaires blocs, le renforcement du cycle d'entrée, l'intégration des élèves ayant des besoins éducatifs particuliers, l'avancement de l'enseignement des langues étrangères et l'introduction du Plan d'études romand (PER) dans la partie francophone du canton, sont terminés ou en cours de mise en œuvre. Ces nouveautés, de même que les autres projets décrits ci-après, ont besoin de temps pour être mis en place concrètement et consolidés dans les écoles.

Les nouveautés qui concernent le cycle d'entrée ainsi que l'avancement de l'enseignement des langues étrangères, le PER et le *Lehrplan 21* en particulier ont un lien avec l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (concordat HarmoS). Le peuple bernois a approuvé l'adhésion du canton à ce concordat lors de la votation du 27 septembre 2009.

⁹ La vue d'ensemble des projets n'est pas exhaustive et se limite à une sélection de projets qui ont déjà mentionnés dans les Stratégies de la formation antérieures ou qui revêtent une importance particulière pour d'autres raisons. Sauf mention contraire dans le descriptif des différents projets, ceux-ci ont été mis en œuvre dans les deux régions linguistiques du canton.

Une école plus favorable à la famille

⇒ **Le projet est achevé.**

La révision 2008 de la LEO a introduit de manière définitive les écoles à journée continue et les horaires blocs. Désormais, dans tous les établissements de la scolarité obligatoire, au moins quatre leçons sont dispensées chaque matin du lundi au vendredi, et ce de l'école enfantine à la 11^e année. Parallèlement, les communes sont tenues de proposer des modules d'école à journée continue pour autant qu'une demande existe pour au moins dix enfants. Durant l'année scolaire 2015-2016, 151 communes ou communautés scolaires géraient au total 228 écoles à journée continue. Près de 82 pour cent des élèves bernois avaient ainsi accès à l'une de ces structures. Les horaires blocs comme les écoles à journée continue constituent des avancées en matière de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce sujet aux adresses suivantes :

www.erz.be.ch/ecole-journee-continue ;

www.erz.be.ch/horaires-blocs.

Cycle d'entrée

⇒ **Le projet est achevé.**

Depuis août 2013, dans le canton de Berne, chaque enfant a le droit mais aussi l'obligation de fréquenter l'école enfantine pendant deux ans. Toutefois, les parents peuvent, sans démarche administrative complexe, retarder d'un an l'entrée de leur enfant à l'école enfantine. La révision 2012 de la LEO a par ailleurs introduit la possibilité, pour les communes, de mettre en place un cycle élémentaire ou une « Basisstufe ». Cette nouvelle base légale leur permet de choisir la forme d'organisation du cycle d'entrée qui correspond le mieux à leurs objectifs pédagogiques, à leurs élèves, aux besoins de leur population ainsi qu'à leur situation en termes de locaux et de personnel. Durant l'année scolaire 2015-2016, déjà 34 communes proposaient un total de 73 classes de « Basisstufe » (classes participant au projet pilote incluses) et cinq communes avaient opté pour le cycle élémentaire.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante :

www.erz.be.ch/cycle-entree.

Une école obligatoire plus intégrative

⇒ **Le projet est achevé.**

En adoptant l'ordonnance régissant les mesures pédagogiques particulières à l'école obligatoire et concrétisant ainsi l'article 17 LEO, le Conseil-exécutif a défini en 2007 les modalités d'intégration des élèves ayant des besoins éducatifs particuliers. Cette visée intégrative de l'école était déjà présente depuis 1992 dans la LEO (révisée en 2001). Une grande latitude est laissée aux communes dans la mise en œuvre de cette ordonnance. Elles peuvent en effet déterminer pour une large part dans quelle mesure elles intègrent les élèves concernés dans les classes régulières et si elles continuent à proposer des classes spéciales. Depuis 2008, l'intégration dans les classes régulières d'élèves jusqu'alors scolarisés dans les classes spéciales s'est développée. A l'heure actuelle, les écoles régulières sont désormais sensibilisées à la nécessité d'offrir à un maximum d'élèves une formation adaptée à leurs besoins et assument de plus en plus de responsabilités dans ce domaine. La culture de la collaboration au sein du corps enseignant a profondément évolué.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante :

www.erz.be.ch/imep.

Stratégie en faveur de la scolarisation spécialisée

⇒ **Le projet est en cours d'élaboration.**

Le projet « Stratégie en faveur de la scolarisation spécialisée » est mené conjointement par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale et la Direction de l'instruction publique, sous la conduite de cette dernière, et implique également la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (Office des mineurs). Ce projet a notamment pour but d'optimiser les interfaces entre les mesures pédagogiques particulières de l'école obligatoire et les mesures de pédagogie spécialisée relevant du domaine de la scolarisation spécialisée. Il doit également permettre de définir les orientations en matière de pédagogie spécialisée pour les prochaines années dans le canton de Berne et de clarifier la question de la compétence future s'agissant de scolarisation spécialisée.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet aux adresses suivantes :

www.erz.be.ch/scolarisation-specialisee ;

www.erz.be.ch/scolarisation-specialisee-integree.

Avancement de l'enseignement des langues étrangères

⇒ **Le projet est en cours de mise en œuvre.**

Le Grand Conseil a ratifié en 2007 l'accord intercantonal sur l'avancement et le développement de l'enseignement des langues à l'école obligatoire (ADEL). Le canton de Berne, associé à cinq autres cantons situés le long de la frontière linguistique¹⁰, a décidé d'avancer à la 5^e et 7^e année respectivement l'enseignement du français et de l'anglais dans la partie germanophone du canton. C'est ainsi que, dans le cadre du concept intercantonal d'enseignement des langues étrangères Passepartout, l'enseignement anticipé du français aux élèves bernois germanophones a débuté en août 2011. L'enseignement anticipé de l'anglais a quant à lui été lancé à la rentrée 2013.

Dans la partie francophone du canton, l'enseignement de l'allemand à partir de la 5^e année a été introduit dès 2002 et s'est bien établi depuis. A compter de l'année scolaire 2015-2016, de nouveaux moyens d'enseignement de l'allemand fondés sur le Plan d'études romand (PER) feront progressivement leur entrée dans les classes. L'enseignement de l'anglais en 7^e année a démarré en même temps que dans la partie germanophone du canton, c'est-à-dire en août 2013.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante :

www.erz.be.ch/anglais.

Le Lehrplan 21

⇒ **Le projet est en cours de mise en œuvre.**

Entre 2010 et 2014, un plan d'études commun aux 21 cantons germanophones et plurilingues a été élaboré au sein de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique de Suisse alémanique (D-EDK). Transmis aux cantons à l'automne 2014 en vue de sa mise en œuvre, ce document, le *Lehrplan 21*, décrit les compétences à acquérir. Par compétences, on entend les savoirs, les aptitudes et les savoir-faire ainsi que des aspects qui favorisent l'apprentissage comme la motivation, l'organisation personnelle et la gestion du temps. Au travers de cette orientation compétences, la priorité est donnée à l'applicabilité des connaissances. Le nouveau plan d'études intègre les développements des précédents plans d'études

¹⁰ Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Fribourg, Soleure et le Valais

ainsi que de nouveaux éléments, l'orientation compétences du *Lehrplan 21* étant un prolongement de l'enseignement par objectifs d'apprentissage tel qu'il est défini dans les plans d'études bernois actuels.

Le nouveau plan d'études pour l'école obligatoire sera introduit dans la partie germanophone du canton à compter de l'année scolaire 2018-2019. La Direction de l'instruction publique étudiera ensuite si les formations dispensées au degré secondaire II doivent être adaptées en conséquence.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/lehrplan21 (en allemand seulement).

Plan d'études romand (PER)

⇒ **Le projet est achevé.**

Introduit entre 2011 et 2014 dans toutes les classes de la scolarité obligatoire de la partie francophone du canton, le Plan d'études romand (PER) est désormais le cadre de référence unique de l'enseignement. Le corps enseignant a suivi une formation continue obligatoire à ce sujet. Sous l'égide de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de Suisse romande et du Tessin (CIIP) et conformément à l'article 9 de la Convention scolaire romande (CSR), des moyens d'enseignement communs et conformes au PER seront progressivement introduits, lesquels seront uniformes pour la plupart des domaines et disciplines de la scolarité obligatoire. Cet effort de coordination des moyens d'enseignement et d'harmonisation du système éducatif se poursuivra jusqu'en 2020 et même au-delà.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/plan-d-etudes.

Allègement dans la procédure de passage du degré primaire au degré secondaire I

⇒ **Le projet est achevé.**

En règle générale, la décision d'affecter un élève à un type de classe et à un niveau donné au degré secondaire I est prise d'un commun accord entre les enseignants et enseignantes, les parents et l'élève sur la base de la recommandation du maître ou de la maîtresse de classe actuelle. Dans la partie germanophone du canton, lorsque parents et enseignants ne parviennent pas à trouver un terrain d'entente, il est possible, depuis l'année scolaire 2013-2014, de soumettre l'élève à un examen de contrôle unique. Cet examen porte sur les disciplines prises en compte dans la décision d'orientation, à savoir les mathématiques, l'allemand et le français. Il remplace l'entretien de conciliation qui avait lieu par le passé en pareil cas et qui était ressenti comme un poids par l'ensemble des parties prenantes.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/kontrollpruefung (en allemand seulement).

L'examen de contrôle n'a pas été introduit dans la partie francophone du canton. Les élèves francophones sont orientés provisoirement vers un niveau à la fin du premier semestre de 8^e année. Ils doivent ensuite confirmer lors du deuxième semestre leur orientation dans les niveaux (A, B ou C) pour le français, l'allemand et les mathématiques. L'entrée au degré secondaire I fait alors l'objet d'une décision d'orientation définitive, le profil de chaque élève dans les trois disciplines à niveaux déterminant la section à laquelle il appartient (section p / préparant aux écoles de maturité ; section m / moderne ; section g / générale). Cette procédure remplace depuis l'année scolaire 2013-2014 l'entretien de conciliation avec les parents.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante :

www.erz.be.ch/procédure-passage.

Réforme du financement de l'école obligatoire (RFE0)

⇒ **Le projet est achevé.**

Depuis 2012, les frais liés aux traitements du corps enseignant et des directions d'école sont décomptés dans le canton de Berne selon le nouveau modèle mis en place dans le cadre de la réforme du financement de l'école obligatoire (RFE0). Les communes disposent désormais d'une plus grande marge de manœuvre dans l'organisation de leurs structures scolaires, ce qui implique également une plus grande responsabilité dans ce domaine. Le nouveau système favorise par ailleurs la collaboration intercommunale. L'utilisation plus efficace des moyens mis à disposition devrait permettre de financer de nouveaux besoins. Les tâches, les responsabilités et les compétences en matière d'organisation et de financement de l'école obligatoire sont aujourd'hui clairement définies.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante :

www.erz.be.ch/rfeo.

Optimisation du degré secondaire I

⇒ **Le projet est en cours de mise en œuvre.**

L'objectif de ce projet est de valoriser la formation reçue par les élèves au degré secondaire I et de faciliter leur passage au degré secondaire II. Les travaux se concentrent sur les trois aspects suivants : formation autonome accompagnée pour les élèves de la 9^e à la 11^e année (seulement pour les élèves des classes générales de 9^e¹¹ dans la partie germanophone du canton), bilan en 10^e année et flexibilisation de la 11^e année (préparation individualisée à la formation subséquente axée sur le domaine professionnel choisi). Parallèlement à ce projet, la mise en œuvre de la solution Quarta dans la partie germanophone du canton, qui prévoit un cursus ininterrompu de quatre ans au gymnase, sera l'occasion d'optimiser la transition entre l'école obligatoire et la formation gymnasiale¹².

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante :

www.erz.be.ch/flexibilisation11e.

Médias et informatique

⇒ **Le projet est en cours d'élaboration.**

Ce projet a pour but d'améliorer l'analyse permanente des développements techniques dans le domaine des TIC et de leur intégration à l'école obligatoire. Il porte en outre sur la mise à jour des recommandations de la Direction de l'instruction publique quant aux infrastructures scolaires et sur la définition de la collaboration en la matière entre la Direction et les communes. Sont inclus aux travaux non seulement les élèves et les membres du corps enseignant qui sont directement concernés, mais aussi des directions d'école, la PHBern et des éditions de médias didactiques. Les connaissances actuelles concernant le soutien aux enseignants et enseignantes et la création de moyens d'enseignement numériques seront approfondies et appliquées dans le cadre du projet.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante :

www.erz.be.ch/médias-informatique.

¹¹ Correspond à la 7^e année dans la partie germanophone du canton

¹² Voir également le projet « Modèle Quarta pour l'enseignement gymnasial de 11^e année » au chapitre 3.2

3.2 Ecoles moyennes, formation professionnelle et formation continue

Ces dernières années, le passage au degré secondaire II s'est simplifié et la perméabilité entre les différentes offres de formation a fait l'objet d'une amélioration continue. Les obstacles à la réorientation professionnelle ont été levés ; de nouvelles voies de formation sont désormais ouvertes à tous. Les adultes ont aujourd'hui la possibilité d'acquérir des compétences de base ou un diplôme professionnel plus tard dans leur parcours et d'étendre leurs qualifications grâce à la vaste offre dans les domaines de la formation professionnelle supérieure et de la formation continue. La loi sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle, en vigueur depuis 2006, a donc pour une large part prouvé son efficacité.

S'agissant de la formation gymnasiale, les prescriptions générales inscrites dans les plans d'études, le contrôle des examens de maturité par la Commission cantonale de maturité et la marge de manœuvre dont disposent les établissements en termes d'organisation de la formation ont permis de consolider le pilotage des gymnases bernois. Ceux-ci se sont attachés à développer l'enseignement ces dernières années, par exemple en renforçant l'apprentissage autonome et en élaborant à l'interne des critères d'évaluation communs. Il a toutefois été décidé de renoncer à la standardisation de la formation gymnasiale et à l'introduction d'examens de maturité communs. Enfin, l'école de culture générale a renforcé sa position de voie d'accès à de nombreuses filières tertiaires.

Optimisation de l'organisation des écoles professionnelles '08

⇒ **Le projet est achevé.**

L'objectif de ce projet était de revoir l'organisation des écoles professionnelles dans la perspective du recul des effectifs d'élèves au degré secondaire II. Des changements ont été réalisés dans différents domaines (réduction du nombre de sites scolaires, réorganisation des centres de formation, amélioration de l'offre dans trois écoles de métiers, etc.). Le recul constant du nombre d'élèves, lié à la démographie, et la redistribution des places d'apprentissage entre les professions donneront cependant lieu à d'autres adaptations dans la répartition des professions sur les différents sites scolaires.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante :
www.erz.be.ch/formation-professionnelle.

Accès simplifié à la formation professionnelle

⇒ **Le projet est achevé.**

L'offre de places d'apprentissage a pu suivre la demande croissante dans l'ensemble du canton grâce à la promotion et aux efforts consentis par les milieux économiques. La formation professionnelle initiale de deux ans sanctionnée par une attestation fédérale de formation (AFP), qui s'adresse aux jeunes dotés d'aptitudes avant tout pratiques, a connu une nette augmentation. L'accès à la formation professionnelle pour les élèves ayant besoin d'un soutien particulier a été facilité au moyen des trois mesures suivantes : les programmes de préparation au choix professionnel mis en place par les établissements de la scolarité obligatoire et les centres d'orientation professionnelle et personnelle, la meilleure coordination en matière de solutions transitoires (cf. point suivant), ainsi que le Case management Formation professionnelle destiné aux adolescents et adolescentes et aux jeunes adultes ayant des difficultés à accéder à une formation professionnelle ou à entrer dans la vie active. Cette dernière mesure comprend le projet « Take off... réussir dans sa vie professionnelle ! », en cours jusqu'à la fin de l'année 2016. Pendant l'apprentissage, les nouvelles mesures intégratives, qui comprennent notamment des cours d'appui et des offres de conseil, permettent en outre aux personnes qui en ont besoin de terminer leur formation avec succès. Les efforts menés afin de

créer plus de places d'apprentissage AFP se poursuivent. Le Case management doit par ailleurs être consolidé.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante :
www.erz.be.ch/cmfp.

Coordination des solutions transitoires dans le canton de Berne (KoBra)

⇒ Le projet est achevé.

La Direction de l'instruction publique, la Direction de l'économie publique et la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale proposent toutes trois des solutions transitoires. Celles-ci s'adressent aux adolescents, adolescentes et jeunes adultes qui, au sortir de l'école obligatoire ou après une rupture de leur contrat d'apprentissage, n'ont aucune solution de raccordement.¹³ Le canton de Berne dispose donc d'une large offre en la matière, qui présente cependant des lacunes et des doublons. Le projet KoBra avait pour objectif d'harmoniser les offres existantes et d'améliorer leur pilotage. Un service d'aiguillage a en outre été mis en place en 2014 afin d'orienter vers les différentes solutions transitoires les adolescents, les adolescentes et les jeunes adultes qui connaissent des difficultés à accéder à une formation. Le nouveau plan d'études de l'APP sera introduit à partir de l'année scolaire 2016-2017. Une période transitoire de deux ans est prévue.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante :
www.erz.be.ch/solutions-transitoires.

Encouragement des diplômes professionnels pour adultes

⇒ Le projet est en cours d'élaboration.

Dans le canton de Berne, les personnes qui ne sont pas titulaires d'un diplôme mais qui disposent d'une grande expérience professionnelle peuvent obtenir un diplôme professionnel pour adultes de quatre manières différentes : formation professionnelle initiale ordinaire, formation professionnelle initiale abrégée, admission directe à la procédure de qualification et validation des acquis. Reconnues par la Confédération en 2010, ces quatre voies doivent accroître les chances des personnes concernées sur le marché du travail et offrent donc aussi un avantage pour les entreprises. La validation des acquis a été introduite dans plusieurs professions et est coordonnée au niveau national. Jusqu'à présent, cette offre ne s'est toutefois pas encore imposée. Il est donc nécessaire de poursuivre les efforts dans ce domaine, en particulier de les associer à ceux qui concernent l'acquisition des compétences de base, afin d'utiliser le potentiel de main-d'œuvre qualifiée. Les autres diplômes professionnels pour adultes, notamment les formations modulaires proposées par le Centre Interrégional de Perfectionnement (CIP) de Tramelan, doivent en outre être soutenues.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce sujet à l'adresse suivante :
www.erz.be.ch/dpa.

Ecoles de culture générale : contribution à l'encouragement de la relève

⇒ Le projet est en cours de mise en œuvre.

¹³ La Direction de l'instruction publique propose l'année scolaire de préparation professionnelle (APP ; anciennement 10^e année scolaire) et le préapprentissage. La Direction de l'économie publique organise quant à elle des semestres de motivation (SEMO), une solution transitoire duale pour les jeunes âgés de 15 à 25 ans qui ne sont pas titulaires d'un diplôme du degré secondaire II. Enfin, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale a mis sur pied des programmes d'occupation et d'insertion (POIAS).

Selon une évaluation publiée en 2012, les écoles de culture générale (ECG) du canton de Berne contribuent fortement à assurer la relève dans les domaines de la santé et du travail social et proposent des formations financièrement avantageuses. En particulier dans le domaine de la santé et des soins, les ECG sont des institutions essentielles à l'encouragement de la relève professionnelle, en complément des hautes écoles spécialisées et des écoles supérieures. Dans le domaine de la santé, le nombre de diplômés à atteindre est régi par la planification des soins de la SAP, conformément à la loi sur les soins hospitaliers. A l'avenir, les options santé et travail social seront combinées pour qu'un choix de formations subséquentes aussi vaste que possible s'offre aux diplômés et diplômées. Depuis l'été 2015, le canton de Berne propose en outre la maturité spécialisée option pédagogie en allemand. Cette formation garantit l'accès sans examen aux filières de formation à l'enseignement aux degrés préscolaire et primaire. S'agissant de la partie francophone du canton, la maturité spécialisée option pédagogie est également proposée depuis l'été 2015, en coopération avec les cantons du Jura et de Neuchâtel. Il ne devrait pas en résulter une augmentation du taux de diplômés des écoles moyennes dans le canton de Berne.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce sujet aux adresses suivantes :

www.erz.be.ch/ecg ;

www.erz.be.ch/rapport2013.

Plus de transparence et de comparabilité dans la formation gymnasiale

⇒ **Le projet est en cours de mise en œuvre.**

Les gymnases répondent à la volonté de transparence et de comparabilité qui est ressortie de l'évaluation suisse de la réforme de la maturité (EVAMAR II) réalisée en 2009 en favorisant la collaboration des enseignants et enseignantes lors de l'élaboration d'examens communs menés périodiquement dans différentes disciplines. Par ailleurs, la Commission cantonale de maturité a reçu le mandat d'assurer une mise en œuvre comparable du plan d'études cantonal dans l'ensemble des établissements du canton.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce sujet dans le Rapport 2013 sur les écoles moyennes, qui est disponible sous :

www.erz.be.ch/rapport2013.

Une meilleure préparation à l'enseignement supérieur dans les gymnases

⇒ **Le projet est en cours de mise en œuvre.**

Instituée en 2008, la Commission gymnase – haute école a pour mission d'optimiser le passage du gymnase au degré tertiaire et de déterminer les exigences réciproques des deux degrés de formation ainsi que les axes de travail en matière de développement de la filière gymnasiale.

Les activités principales de la Commission gymnase – haute école se concentrent sur la mise en place d'une bonne préparation à l'enseignement supérieur par les gymnases et sur la manière dont les hautes écoles peuvent fonder leur enseignement sur les compétences acquises par les titulaires d'une maturité. La préparation à l'enseignement supérieur passe en particulier par un renforcement des compétences transversales. Le projet cantonal « Plus d'autonomie dans l'apprentissage » (PAA), élaboré en concertation avec le corps enseignant, les directions d'école, l'administration et les acteurs et actrices de la formation continue, a amené les élèves des gymnases à développer, de manière encore plus ciblée, des compétences transversales, telles que la responsabilité décisionnelle, la capacité à organiser leur travail et la réflexion sur leurs processus d'apprentissage. Des unités d'enseignement types dédiées à l'apprentissage autonome sont disponibles sur une plateforme Internet. Les gym-

nases s'assureront à l'avenir que les élèves développent leurs compétences en matière d'apprentissage autonome.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/paa. Les unités d'enseignement types dédiées à l'apprentissage autonome sont quant à elles disponibles sur la plateforme ILIAS des gymnases : <https://ilias.edube.ch/sol-einheiten>.

Modèle Quarta pour l'enseignement gymnasial de 9^e année¹⁴

⇒ **Le projet est en cours de mise en œuvre.**

En juin 2014, le Grand Conseil a décidé de réorganiser l'enseignement gymnasial de 9^e année (GU9) dans la partie germanophone du canton. A compter de l'année scolaire 2017-2018, la possibilité de dispenser le GU9 dans une classe spécifique de l'école secondaire sera supprimée ; après la 10^e année, tous les élèves germanophones souhaitant suivre une formation gymnasiale devront fréquenter un gymnase pendant quatre ans. Ce modèle de filière gymnasiale ininterrompue de quatre ans, appelé Quarta, constitue une condition essentielle pour offrir une formation gymnasiale de haute qualité et garantit une préparation optimale aux formations subséquentes du degré tertiaire.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/gu9f.

Définition au gymnase des compétences disciplinaires de base requises pour les études supérieures

⇒ **Le projet est en cours d'élaboration.**

Le projet « Maturité gymnasiale – garantie à long terme de l'accès sans examen aux hautes écoles », mené par la CDIP, comprend les quatre sous-projets suivants : « Définition, pour le gymnase, des compétences disciplinaires de base requises pour les études universitaires », « Offres de soutien concernant les examens communs », « Gymnases – université » et « Orientation universitaire et de carrière ». Le premier sous-projet a pour objectif d'identifier et de définir de façon exhaustive les compétences disciplinaires de base requises pour les études supérieures. Par compétences disciplinaires de base requises pour les études supérieures, on entend les compétences qui sont indispensables dans la plupart des filières d'études. Les compétences de base en langue première et en mathématiques seront définies à l'échelle nationale, en partenariat notamment avec des enseignants, enseignantes, didacticiens et didacticiennes de ces disciplines. Il s'agira ensuite de déterminer au niveau cantonal, en concertation avec les écoles, le corps enseignant, l'administration et les acteurs et actrices de la formation continue, les conditions générales de la mise en œuvre de ces compétences. La responsabilité de la mise en œuvre devra être transférée aux écoles et aux membres du corps enseignant.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet sous l'entrée correspondante qui figure à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/strategie-formation.

Orientation des élèves lors du passage vers le monde du travail et les formations subséquentes (transition II)

⇒ **Le projet est en cours de mise en œuvre.**

¹⁴ Correspond à la 11^e année dans la partie francophone du canton

Afin de soutenir de manière optimale la transition entre une formation professionnelle initiale, une formation en école moyenne ou des études et le monde du travail ou des formations subséquentes, les efforts menés dans le cadre de la transition II doivent être renforcés. Ainsi, l'Orientation professionnelle et personnelle (OP) a élaboré, de concert avec les écoles moyennes et les écoles professionnelles, des références concernant l'orientation éclairée et le conseil des élèves. Celles-ci sont mises en pratique dans les écoles. Lors de la transition vers le monde du travail, une collaboration étroite est établie avec les autorités du marché du travail. S'agissant du passage au degré tertiaire, des bases relatives au choix de la formation ont été définies, dans le but notamment de réduire le nombre des interruptions et d'encourager les élèves à ignorer les stéréotypes de genre.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet sous l'entrée correspondante qui figure à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/laufbahnplanung_ü2 (en allemand).

Réforme du financement de la formation professionnelle supérieure et libre circulation des étudiants et étudiantes

⇒ Le projet est achevé.

Grâce à l'adoption de la modification de la loi sur la formation professionnelle en mars 2014 (LFOP ; RSB 435.11) et à l'adhésion à l'Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) en septembre 2014, le financement des écoles supérieures s'effectue au moyen de forfaits fixés au niveau intercantonal. Les étudiants et étudiantes bénéficient en outre de la libre circulation dans le choix d'un site de formation. Pour promouvoir les cours préparatoires aux examens professionnels fédéraux (EP) et aux examens professionnels fédéraux supérieurs (EPS), une solution transitoire, avec le versement de forfaits aux prestataires, a en outre été mise au point. La Confédération prévoit de mettre à disposition dès 2017 les moyens financiers nécessaires dans un système de financement par sujet. Ainsi, quiconque passant un EP ou un EPS aura droit à un soutien financier sous la forme d'un forfait. Si les nouvelles formes de financement permettent de percevoir plus de subventions fédérales, la formation professionnelle supérieure sera consolidée à long terme.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce sujet à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/fps.

Acquisition de qualifications de base au moyen de la formation continue

⇒ Le projet est en cours de mise en œuvre.

Des programmes d'apprentissage sont préparés et mis à disposition des adultes faiblement qualifiés afin qu'ils puissent combler leurs lacunes dans les compétences de base et préserver ou améliorer leur employabilité. Ces formes d'enseignement destinées aux adultes se fondent sur un apprentissage individuel et sur un apprentissage structuré dans le cadre de cours axés sur les besoins de l'entreprise et sont soutenues au moyen d'une plateforme Internet. La Direction de l'instruction publique s'associe en outre aux efforts intercantonaux visant à lever les obstacles à la fréquentation de formations dans le domaine des compétences de base. Dans le canton de Berne, l'encouragement de l'apprentissage des langues pour les adultes migrants est coordonné selon les besoins dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle (CII), sous la conduite de la Direction de l'instruction publique.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/formation-continue.

Plan d'études pour la maturité professionnelle

⇒ Le projet est achevé.

A la fin du mois de décembre 2012, le nouveau plan d'études cadre fédéral pour la maturité professionnelle a été adopté. La Confédération entend ainsi renforcer la maturité professionnelle (MP) à l'échelle nationale comme à l'échelle internationale. Pour ce faire, elle a défini trois objectifs stratégiques : comparabilité et qualité élevée des diplômes au niveau intercantonal, aptitude générale pour entreprendre des études et orientation sur les compétences. Bien que le taux d'obtention de la maturité professionnelle se situe, dans le canton de Berne, au-dessus de la moyenne suisse, Berne souhaite profiter de ces innovations, en particulier pour consolider la MP 1 (enseignement de maturité pendant l'apprentissage). Malgré les prescriptions strictes de la Confédération, les écoles disposent de marges de manœuvre dans l'application du plan d'études cadre. Les collèges de discipline des écoles de maturité professionnelle germanophones ont d'ailleurs ensemble défini les contenus à l'échelle cantonale. Ces travaux ont ensuite été utilisés pour élaborer les plans d'études cantonaux, lesquels ont été approuvés puis édictés par le Directeur de l'instruction publique. Ils entreront en vigueur à la rentrée 2015. Le Directeur de l'instruction publique a par ailleurs décidé, en référence à des considérations de politique régionale, d'opérer quelques changements concernant les offres proposées sur les différents sites.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante :
www.erz.be.ch/mp.

3.3 Enseignement supérieur

La révision de la législation sur l'Université en 2010 ainsi que les modifications indirectes de la loi sur la Haute école spécialisée bernoise et de la loi sur la Haute école pédagogique germanophone de Berne (PHBern) ont permis, ces dernières années, d'affirmer l'autonomie des hautes écoles. Désormais, elles peuvent prendre des décisions autonomes en matière d'organisation, de personnel ou de finances, ce qui leur permet de réagir rapidement et de manière ciblée aux développements de l'enseignement et de la recherche et d'être mieux armées pour faire face à la concurrence intercantonale et internationale. Le pouvoir innovant du canton s'en trouve renforcé.

Les priorités de développement des hautes écoles sont définies dans leurs mandats de prestations. Dans ce cadre, l'Université étend ses activités déjà très fructueuses d'acquisition de fonds de tiers pour la recherche et met l'accent sur le développement durable, l'encouragement de la relève scientifique et l'offre de formation continue. L'actuel mandat de prestations de la BFH prévoit quant à lui le développement d'accents interdisciplinaires ainsi que le regroupement de certaines compétences spécialisées dans la recherche appliquée et, partant, la création de centres BFH. Pour sa part, la Haute école pédagogique germanophone consolide son enseignement de même que la recherche appliquée et le développement. Elle entretient et renforce par ailleurs sa collaboration étroite avec les établissements de la scolarité obligatoire et du degré secondaire II.

Renforcer l'autonomie des hautes écoles

⇒ **Le projet est achevé.**

La révision partielle de la législation sur l'Université, de la loi sur la Haute école spécialisée bernoise et de la loi sur la Haute école pédagogique germanophone de Berne, entreprise en juin 2010, affirme l'autonomie des hautes écoles et leur confère plus de responsabilités. Les hautes écoles sont désormais seules compétentes pour l'engagement de leurs collaborateurs et collaboratrices, à l'exception des personnes exerçant des fonctions de direction. L'objectif principal de la révision, à savoir le passage du modèle de financement au système de subventionnement sur la base d'un mandat de prestations, a également été concrétisé pour les trois hautes écoles du canton. En respectant les principes fixés par le Conseil-exécutif, les hautes écoles tiennent une comptabilité propre et déterminent elles-mêmes les dépenses d'investissement et de fonctionnement nécessaires à l'enseignement et à la recherche ainsi qu'à la formation continue et aux services.

Vous trouverez les bases légales relatives à l'autonomie des hautes écoles sous l'entrée correspondante qui figure à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/strategie-formation.

Réorganisation de la Haute Ecole Pédagogique Berne, Jura et Neuchâtel (HEP-BEJUNE)

⇒ **Le projet est achevé.**

La participation du canton de Berne à la HEP-BEJUNE permet aux étudiants et étudiantes francophones de suivre en français la formation au métier d'enseignant et d'enseignante de l'école obligatoire ou du degré secondaire II, ainsi que des formations continues. L'établissement a procédé à une réorganisation de ses sites. Désormais, la formation au métier d'enseignant et d'enseignante des degrés secondaires I et II, les formations complémentaires, les formations continues et les activités de recherche sont concentrées à Bienne.

Vous trouverez de plus amples informations concernant la HEP-BEJUNE sur son site Internet : www.hep-bejune.ch.

Réorganisation de la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO)

⇒ **Le projet est achevé.**

Le 1^{er} janvier 2013, une nouvelle convention intercantonale sur la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) est entrée en vigueur, entraînant une réorganisation de l'école. Le Comité stratégique de la HES-SO a été converti en un Comité gouvernemental, qui a pris en charge la conduite stratégique de l'école (les cantons partenaires sont Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud). Les différents sites de la HES-SO disposent ainsi d'une plus grande autonomie. Suite à la réorganisation de la HES-SO, il a fallu adapter et compléter la Convention concernant la Haute Ecole ARC Berne-Jura-Neuchâtel (HE-ARC) afin de garantir la participation du canton de Berne à la HES-SO. L'objectif de cette participation, via la HE-ARC, est d'une part d'offrir aux étudiants et étudiantes bernois de langue française une formation de haute école en français et d'autre part de promouvoir la proximité de la formation avec le tissu économique et industriel régional.

Vous trouverez de plus amples informations concernant la HES-SO sur son site Internet : www.hes-so.ch.

Concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise (BFH)

⇒ **Le projet est en cours d'élaboration.**

En novembre 2011, le Conseil-exécutif a présenté au Grand Conseil un rapport sur la procédure relative à la concentration des sites de la BFH, concentration qui s'imposait de toute urgence. Le Grand Conseil a adopté ce rapport lors de sa session de mars 2012 et a formulé des déclarations de planification. Il a notamment proposé de regrouper les départements « Technique et informatique » et « Architecture, bois et génie civil » en un seul site à Bienne. Le crédit d'étude destiné au campus technique à Bienne a été approuvé par le Grand Conseil lors de la session de juin 2014.

Le Grand Conseil a en outre confié le mandat de réexaminer, dans un deuxième temps, le projet de concentration du département Gestion, Santé, Travail social et de la Haute école des arts de Berne sur les sites de Berne et/ou de Berthoud, demandant par là même que le site de Berthoud soit conservé. Ce réexamen sera terminé au plus tard d'ici la fin du premier semestre 2017, date à laquelle le crédit d'exécution sera soumis au Grand Conseil.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet sous l'entrée correspondante qui figure à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/strategie-formation.

Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat

⇒ **Le projet est en cours d'élaboration.**

Un centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat doit voir le jour à Berne. Ce centre doit favoriser le transfert des connaissances acquises dans la recherche médicale et le développement industriel pour une application clinique (translation). La société anonyme sitem-insel AG, créée en novembre 2014, mettra le centre sur pied et en assurera la gestion en qualité d'organe responsable. sitem-insel AG doit faciliter la collaboration entre l'industrie et les cliniciens chercheurs et améliorer les conditions générales de la médecine translationnelle en Suisse dans le contexte de la concurrence internationale entre les sites d'implantation. Le centre revêt donc une importance nationale et est ouvert aux coopérations avec toutes les entreprises et hautes écoles suisses et étrangères intéressées. Dans le même temps, sitem-insel AG renforce la position de la Région capitale suisse en tant que site médical et économique.

L'Université de Berne et la BFH occupent une position de premier plan dans la recherche médicale et medicotechnique et ont des parts au capital de l'entreprise à but non lucratif sitem-insel AG. L'exploitation du centre commencera début 2017 et prendra toute son ampleur fin 2018. Il est également prévu de former des spécialistes en translation dans le but de professionnaliser le processus pour l'ensemble du pays.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante : www.sitem-insel.ch/fr.

Augmentation des capacités de formation en médecine humaine à l'Université de Berne

⇒ **Le projet est en cours d'élaboration.**

Au vu du risque de pénurie de main-d'œuvre qualifiée en médecine humaine, les capacités de formation doivent rapidement être augmentées dans ce domaine. La solution se trouve dans les universités ayant déjà une faculté de médecine, parmi lesquelles l'Université de Berne occupe une place de choix. Avec 240 diplômes délivrés par an, cette dernière arrive en effet en deuxième position en ce qui concerne le nombre de places d'études. Depuis 2000, sa capacité de formation a été augmentée progressivement de plus de 40 pour cent. La fusion de

l'Hôpital de l'Île et du Spital Netz Bern a par ailleurs permis de créer à Berne le plus grand hôpital universitaire de Suisse, lequel figure aussi parmi les meilleurs au monde. Le canton de Berne est appelé à s'engager en faveur d'une forte augmentation des places d'études en médecine dans le cadre de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié. Sur mandat de l'INS, l'Université de Berne a ainsi présenté un projet visant à créer rapidement 100 places d'études supplémentaires dans les cursus complets (bachelor et master) de sa faculté de médecine.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet sous l'entrée correspondante qui figure à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/strategie-formation.

3.4 Thèmes concernant plusieurs degrés d'enseignement

Les thèmes qui ne peuvent pas être attribués à un seul office de la Direction de l'instruction publique englobent en particulier des projets qui concernent plusieurs degrés d'enseignement ou qui associent des aspects scolaires à des éléments culturels.

Améliorer l'accès aux bourses d'études

⇒ **Le projet est en cours d'élaboration.**

Les bourses d'études contribuent fortement à accroître l'égalité des chances. Les personnes disposant de moyens financiers modestes se verront faciliter l'accès à la formation post-obligatoire grâce à des subsides. Etant donné que les familles moins aisées ne sont pas seules à percevoir le financement d'une formation comme une lourde charge, les personnes de la classe moyenne inférieure pourront dans la mesure du possible bénéficier également de subsides. Ces mesures permettront de faire augmenter le nombre de bénéficiaires des subsides de formation, domaine dans lequel le canton de Berne se situe en dessous de la moyenne suisse. Afin de garantir l'harmonisation des régimes de bourses d'études en Suisse, il a par ailleurs adhéré, au 1^{er} août 2011, à l'accord intercantonal correspondant (concordat sur les bourses d'études).

Depuis que le Conseil-exécutif du canton de Berne a décidé en 2010 de faire de la lutte contre la pauvreté l'un des objectifs de son programme de législature, des efforts sont menés afin de mieux coordonner le régime des bourses et le régime de l'aide sociale. Il s'agit d'accroître l'égalité des chances dans le domaine de la formation et de contribuer à prévenir la pauvreté. Les dispositions du concordat sur les bourses d'études seront intégrées dans une ordonnance, qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} août 2017. Celle-ci réglera également les mesures visant à faciliter l'accès aux subsides et à harmoniser le régime des bourses d'études et le régime de l'aide sociale.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet sous l'entrée correspondante qui figure à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/strategie-formation.

Education et culture

⇒ **Le projet est achevé.**

Le programme Education et culture associe des éléments de la Stratégie culturelle du canton de Berne et de la Stratégie cantonale de la formation en permettant aux élèves des écoles enfantines, des écoles primaires et secondaires ainsi que des écoles moyennes et professionnelles d'avoir un accès plus facile à la création artistique. Ce programme contribue en outre à réduire les inégalités entre les zones rurales et les centres urbains et prend en compte les particularités de la partie francophone du canton. En 2011, le Grand Conseil a décidé de tester le programme pendant une phase pilote de quatre ans (jusqu'à la fin de l'année scolaire 2014-2015) et de le faire accompagner et examiner par une équipe d'évaluation externe. Le

rapport final de cette évaluation a été publié et le bilan est globalement très positif. Le projet est clos et il a été transféré à l'office compétent.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante : www.be.ch/educationetculture.

Education et technique, éveiller l'intérêt pour les professions STIM !

⇒ **Le projet est achevé.**

Au travers du projet Education et technique, la Direction de l'instruction publique et la Direction de l'économie publique entendent contribuer à atténuer la pénurie de spécialistes STIM¹⁵ en éveillant l'intérêt des enfants, des jeunes, des parents et des membres du corps enseignant pour les contenus STIM et en montrant la diversité des professions qui y ont trait. Ce projet encourage les partenariats entre les établissements de la scolarité obligatoire et les entreprises, grâce auxquels le secteur de la formation et le monde du travail pourront nouer des contacts durables et bénéfiques pour tous. Un essai pilote est mené dans trois gymnases afin de susciter l'intérêt des jeunes hommes et des jeunes femmes pour les thématiques STIM moyennant des mesures d'encouragement ciblées. La promotion des disciplines STIM constitue une priorité du futur message de la Confédération relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pour les années 2017 à 2020 et revêtera aussi à l'avenir une importance particulière au vu de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans les professions STIM. C'est pourquoi les tâches qu'il recouvre sont désormais assumées par les différents offices de la formation depuis la clôture du projet à la fin de l'année 2015.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/stim.

Mesures d'encouragement dans les domaines sportif et artistique

⇒ **Le projet est en cours de mise en œuvre.**

Les efforts en matière de promotion des talents particuliers à l'école obligatoire (sport et arts) seront poursuivis à Bienne dans le cadre d'une expérience pédagogique pilote, comme c'était le cas jusqu'à présent. Dans le reste du canton, le financement de cette promotion est actuellement assuré via un pool spécial dont les moyens sont limités dans le temps. Il n'existe pour l'heure de véritables classes de sport que dans un seul établissement public de la scolarité obligatoire de la ville de Berne. Aucune classe purement artistique n'a encore vu le jour. Les élèves présentant des talents particuliers sont en effet intégrés dans les classes ordinaires dans une douzaine d'établissements répartis sur l'ensemble du territoire bernois. Dans le cadre de la refonte du Concept cantonal pour le sport et de l'élaboration d'une stratégie sportive globale, une stratégie relative à la formation et au sport doit voir le jour d'ici à 2018, laquelle portera notamment sur la promotion des talents, le sport scolaire et l'activité physique à l'école.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce projet à l'adresse suivante : www.erz.be.ch/sport > Français.

3.5 Politique du personnel

La révision de la législation sur le statut du corps enseignant a permis d'apporter ces dernières années des améliorations importantes aux conditions de travail et d'engagement des enseignants et enseignantes. Ces améliorations permettront par ailleurs de faire face au besoin

¹⁵ STIM est l'abréviation de Sciences expérimentales, Technique, Informatique, Mathématiques.

accru d'enseignants et d'enseignantes de la scolarité obligatoire attendu ces prochaines années. Il était nécessaire d'agir avant tout dans le domaine de la progression salariale, qui n'avait pas suivi l'évolution dans les cantons voisins ni l'augmentation croissante de la charge de travail.

Conditions d'engagement du corps enseignant

⇒ Le projet est achevé.

L'une des priorités du Conseil-exécutif reste d'assurer une progression salariale fiable et un traitement concurrentiel pour le corps enseignant. Entrée en vigueur le 1^{er} août 2014, la révision de la loi sur le statut du corps enseignant (LSE) a permis de créer les conditions nécessaires à cet effet¹⁶. A l'avenir, suffisamment de moyens financiers seront ainsi mis à disposition pour la progression salariale individuelle des enseignants et enseignantes afin que ces derniers puissent atteindre le plafond de leur classe de traitement au cours de leur carrière. La révision de la législation sur le statut du corps enseignant a en outre apporté d'autres améliorations pour certaines catégories d'enseignants et enseignantes, dont la plus importante est l'harmonisation de la classe de traitement des enseignants et enseignantes d'école enfantine avec celle des enseignants et enseignantes du primaire.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce sujet à l'adresse suivante :

www.erz.be.ch/lse.

Renforcement et soutien des directions d'école et des membres du corps enseignant

⇒ Le projet est achevé.

Depuis 2009, la Direction de l'instruction publique met des leçons dites SOS à la disposition des écoles confrontées à des problèmes sociaux complexes et à des défis éducatifs. Les maîtres et maîtresses de classe de la scolarité obligatoire peuvent aussi bénéficier provisoirement de leçons supplémentaires, qui permettent d'apporter une aide rapide et sans formalités sur le terrain lorsque la gestion d'une classe et l'accomplissement du mandat éducatif s'avèrent difficiles. Le canton apporte par ailleurs un soutien financier aux communes dans la mise en œuvre du travail social en milieu scolaire. Depuis le 1^{er} août 2013, les secrétariats d'école sont en outre obligatoires dans toutes les communes afin de décharger les directions d'école. Enfin, des auxiliaires de classe sont engagés à l'école enfantine depuis l'année scolaire 2014-2015. Les conditions d'engagement des directions d'école de la scolarité obligatoire ont été améliorées. Depuis le 1^{er} août 2015, le degré d'occupation des membres des directions d'école n'est ainsi plus calculé en fonction de l'évolution annuelle du nombre d'élèves.

Vous trouverez de plus amples informations sur ce sujet à l'adresse suivante :

www.erz.be.ch/ecole-obligatoire.

¹⁶ Voir chapitre 2.3.2

3.6 Etat de mise en œuvre des projets

Le tableau ci-après présente l'état de mise en œuvre des projets mentionnés au chapitre 3 pour les années de 2012 à 2020 du point de vue de l'administration et des milieux politiques. Nombre de ces mesures peuvent toutefois continuer d'occuper les institutions de formation pendant de nombreuses années, même si le tableau ne l'indique pas.

<u>Description du projet</u>	<u>Etat du projet</u>									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Ecole enfantine, degré primaire et degré secondaire I (Chapitre 2.1, pages 27 à 32)										
Une école plus favorable à la famille	Bases légales en vigueur avant 2012									
Allègement dans la procédure de passage du degré primaire au degré secondaire I										
Une école obligatoire plus intégrative	Bases légales en vigueur avant 2012									
Stratégie en faveur de la scolarisation spécialisée										
Avancement de l'enseignement des langues étrangères										
Plan d'études alémanique, le <i>Lehrplan 21</i>										
Plan d'études romand (PER)										
Cycle d'entrée										
Réforme du financement de l'école obligatoire (RFE0)										
Optimisation du degré secondaire I										
Médias et informatique										
Ecoles moyennes, formation professionnelle et formation continue (Chapitre 2.2, pages 32 à 37)										
Optimisation de l'organisation des écoles professionnelles '08	Mise en œuvre terminée avant 2012									
Accès simplifié à la formation professionnelle										
Coordination des solutions transitoires										
Encouragement des diplômes professionnels pour adultes										
Ecoles de culture générale : contribution à l'encouragement de la relève										
Plus de transparence et de comparabilité dans la formation gymnasiale										
Une meilleure préparation à l'enseignement supérieur dans les gymnases										
Modèle Quarta pour l'enseignement gymnasial de 11 ^e année										
Définition au gymnase des compétences disciplinaires de base requises pour les études supérieures										
Orientation des élèves lors du passage vers le monde du travail et les formations subséquentes (transition II)										
Réforme du financement de la formation professionnelle supérieure et libre circulation des étudiants et étudiantes										
Acquisition de qualifications de base au moyen de la formation continue										
Plan d'études pour la maturité professionnelle										

Légende :  Préparation  Elaboration  Mise en œuvre

Stratégie de la formation 2016

Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Enseignement supérieur

(Chapitre 2.3, pages 37 à 40)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Renforcer l'autonomie des hautes écoles									
Réorganisation de la Haute Ecole Pédagogique Berne, Jura et Neuchâtel (HEP-BEJUNE)									
Réorganisation de la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO)									
Concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise (BFH)									
Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat									
Augmentation des capacités de formation en médecine humaine à l'Université de Berne									

Thèmes concernant plusieurs degrés d'enseignement

(Chapitre 2.4, pages 40 et 41)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Améliorer l'accès aux bourses d'études									
Programme Education et culture / renforcer la médiation culturelle									
Education et technique, éveiller l'intérêt pour les professions STIM !									
Mesures d'encouragement dans les domaines sportif et artistique									

Politique du personnel

(Chapitre 2.5, page 42)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Conditions d'engagement du corps enseignant									
Renforcement et soutien des directions d'école et des membres du corps enseignant									

Légende :   

4 Proposition au Grand Conseil

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance de la Stratégie de la formation 2016.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 50/2016
Date: 13 janvier 2016
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 708719
Classification: Non classifié

Stratégie de la formation 2016.

Prise de connaissance et proposition du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Le Conseil-exécutif, sur proposition de la Direction de l'instruction publique,

arrête :

- 1) Le Conseil-exécutif prend connaissance du rapport « Stratégie de la formation 2016 ».
- 2) En vertu de l'article 52, alinéa 1 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC), le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du rapport.



Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataires

- Grand Conseil
- Toutes les Directions

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 39/2016
Date: 13 janvier 2016
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 707726
Classification: Non classifié

Octroi de subventions cantonales à l'association Swiss Jazz School pour la période de 2017 à 2020.

Crédit d'objet

1 Objet

L'association Swiss Jazz School reçoit des subventions cantonales annuelles pour la Swiss Jazz School (école de musique à buts spéciaux visant à préparer les jeunes aux hautes écoles). Afin de permettre une planification financière à moyen terme, le crédit correspondant est octroyé pour une période de quatre ans. Le contrat de prestations qui lie l'école au canton est lui aussi conclu pour cette durée.



2 Bases légales

- Article 50, alinéa 1, et article 51 de la loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes (LEM ; RSB 433.12)
- Articles 30, alinéa 1 et 64, alinéas 1 et 3 de l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur les écoles moyennes (OEM ; RSB 433.121)
- Articles 43, 47, 48, alinéa 1, lettre a, 50 et 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Articles 146 et 148 et annexe 3 relative à l'article 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)

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 CHF
2017	470 000.00
2018	470 000.00
2019	470 000.00

2020	470 000.00

Ces montants sont inscrits au budget et aux plans financiers des années visées.

5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Nature du crédit : crédit d'engagement

Compte : 365000

Groupe de produits : Ecoles moyennes et formation professionnelle

Domaine fonctionnel : 14626

Exercices : 2017 à 2020

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

Rapport

Date de la séance du CE: 13 janvier 2016
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 707746
Classification: Non classifié

Octroi de subventions cantonales à l'association Swiss Jazz School pour la période de 2017 à 2020.

Crédit d'objet

Table des matières

1	Synthèse	1
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	2
4	Répercussions financières	4
5	Référendum financier	7
6	Proposition.....	7



1 Synthèse

En sa qualité d'école de musique spécialisée, la Swiss Jazz School reçoit des subventions cantonales annuelles au titre de la préparation des jeunes aux hautes écoles. Le montant de ces subventions comme les objectifs, les moyens financiers, les modalités de l'offre et du reporting-controlling ainsi que d'autres points sont fixés dans un contrat de prestations.

Le montant de ces subventions est fixé de façon variable et se fonde sur le nombre d'étudiants et étudiantes ouvrant droit à des subventions ainsi que sur la nature des prestations fournies (cours individuel ou en groupe). Le Grand Conseil a autorisé les subventions pour la période allant du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2016 par l'arrêté 1553 du 29 janvier 2013. Pour permettre à la Swiss Jazz School de réaliser une planification financière à moyen terme, les subventions sollicitées par le présent arrêté doivent être octroyées pour une nouvelle période de quatre ans, soit du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2020. Le contrat de prestations qui lie l'école au canton est lui aussi conclu pour cette durée.

2 Bases légales

- Articles 50, alinéa 1 et 51 de la loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes (LEM ; RSB 433.12)
- Articles 30, alinéa 1 et 64, alinéas 1 et 3 de l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur les écoles moyennes (OEM ; RSB 433.121)
- Articles 43, 47, 48, alinéa 1, lettre a, 50 et 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Articles 146 et 148 et annexe 3 relative à l'article 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)

3 Description de l'affaire

Ecole de musique spécialisée s'adressant à des jeunes particulièrement talentueux, la Swiss Jazz School assure le lien entre la formation de base dispensée par les écoles de musique régionales dans le domaine du jazz et les filières jazz de la Haute école des arts de Berne (HEAB) ou d'autres hautes écoles de musique. A la Swiss Jazz School, les étudiants et étudiantes bénéficient d'un encouragement ciblé qui leur permet d'acquérir les compétences nécessaires à leur admission dans une haute école de musique. Les formations dispensées les amènent également à réfléchir, avec les enseignants et enseignantes, à l'opportunité d'une carrière musicale professionnelle. La Swiss Jazz School contribue ainsi fortement au développement, à un niveau professionnel, de la formation et de la culture musicales dans le canton et au dynamisme de la scène musicale bernoise.

Depuis le 1^{er} janvier 2013, les subventions cantonales, qui étaient jusqu'alors octroyées sous forme de contributions forfaitaires, sont versées selon un nouveau modèle de financement. Ainsi, la Swiss Jazz School reçoit des subventions par étudiant ou étudiante ouvrant droit à des subventions. Ce nouveau modèle, qui a fait ses preuves depuis son introduction, se fonde dans une large mesure sur le modèle de financement en place dans les gymnases privés.

Depuis l'introduction du nouveau modèle de subventionnement, les effectifs d'étudiants et d'étudiantes ont connu les évolutions suivantes dans les différentes offres :

Offre	Année	Nombre d'étudiant-e-s ouvrant droit à des subventions*	En %	Nombre d'étudiant-e-s n'ouvrant pas droit à des subventions *	En %	Total
Precollege I	2014	39	48,8	41	51,2	80
	2013	32	43,2	42	46,8	74
Precollege II	2014	25	56,8	19	43,2	44
	2013	28	68,3	13	31,7	41
Enseignement instrumental individuel	2014	20	41,7	28	58,3	48
	2013	11	32,4	23	67,6	34

Instrument secondaire piano	2014	34	55,7	27	44,3	61
	2013	33	62,3	20	37,7	53
Atelier	2014	78	43,1	103	56,9	181
	2013	108	56,6	83	43,4	191
Enseignement théorique en groupes	2014	5	62,5	3	37,5	8
	2013	3	60	2	40	5
Promotion de talents	2014	14	82,4	3	17,6	17
	2013	11	91,7	1	8,3	12
Total	2014	215	49,0	224	51,0	439
	2013	226	55,1	184	44,9	410

*Etant donné qu'une grande partie des étudiants et étudiantes fréquentent plusieurs offres (p. ex. le precollege I, le precollege II et l'atelier), certains ont été comptabilisés plusieurs fois.

Conformément à l'ordonnance sur les écoles moyennes (art. 64, al. 3 en corrélation avec l'art. 62, al. 3), le subventionnement s'effectue, pour autant qu'il n'y ait pas de formation cantonale correspondante, sur la base d'une estimation des coûts réalisée par l'Office de l'enseignement secondaire du 2^e degré et de la formation professionnelle. Dans le cas présent, cette estimation s'est fondée pour l'essentiel sur la législation sur les écoles de musique, plus particulièrement sur les coûts des offres proposées par les écoles de musique, à l'instar de l'estimation effectuée pour les années 2013 à 2016. Elle s'est en outre appuyée sur les données empiriques émanant des gymnases.

Les détails de cette estimation sont présentés au chiffre 4 (Calcul du montant de la subvention cantonale).

4 Répercussions financières

4.1 Calcul du montant de la subvention cantonale

Voici les bases permettant d'établir le montant de la subvention cantonale par leçon :

4.1.1 Calcul du montant

Si l'offre de la Swiss Jazz School était proposée par une institution cantonale publique, on pourrait escompter les coûts suivants par leçon hebdomadaire sur une base annuelle :

Pour les leçons individuelles

Traitement de l'enseignant-e, contributions de l'employeur incluses (20 %) 3223.78 CHF

Autres coûts (hypothèse identique à celle utilisée pour le calcul des subventions pour les années 2013 à 2016 : 60 % des frais de traitement de l'enseignant-e)

1934.27 CHF

Total

5158.05 CHF

Pour les leçons en groupe

Traitement de l'enseignant-e, contributions de l'employeur incluses (20 %) 4029.73 CHF

Autres coûts (hypothèse identique à celle utilisée pour le calcul des subventions pour les années 2013 à 2016 : 60 % des frais de traitement de l'enseignant-e)

2417.84 CHF

Total

6447.57 CHF

Les frais de traitement sont déterminés sur la base du traitement d'un enseignant ou d'une enseignante de l'école primaire, classe de traitement 6, échelon 40, pour 1368 leçons de 40 minutes par an (degré d'occupation de 100 %) et 32 semaines de cours, ce qui donne des frais de traitement de 2238.74 francs par leçon annuelle. Les contributions de l'employeur ont été augmentées de 3 pour cent par rapport au calcul effectué pour les années 2013 à 2016 et correspondent donc à 20 pour cent des frais de traitement. Il s'agit d'une adaptation aux coûts cantonaux des assurances sociales et aux contributions de l'employeur, qui s'élèvent à environ 21 pour cent des frais de traitement du personnel cantonal et du corps enseignant selon les comptes annuels 2014 des écoles de maturité. Cette hausse est principalement due à l'augmentation des cotisations aux caisses de pension. Les frais de traitement sont multipliés par 1,2 pour les leçons individuelles (ce facteur est également employé pour les leçons individuelles suivies dans l'option spécifique musique dans les écoles de musique et prend en compte le surcroît de travail de préparation et d'encadrement lié à l'encouragement des jeunes particulièrement talentueux par rapport à l'enseignement instrumental ordinaire) et par 1,5 pour les leçons en groupe (conformément à l'art. 10, al. 3 de l'ordonnance du 22 février 2012 sur les écoles de musique [OEMu ; RSB 432.311]). Les « autres coûts » sont budgétés à 60 pour cent des frais de traitement de l'enseignant ou de l'enseignante. Ce chiffre se fonde sur le fait que les « autres coûts » s'élèvent environ à 52 pour cent des frais de traitement de l'enseignant ou de l'enseignante dans les gymnases et à environ 65 pour cent dans les écoles de musique. Comme les traitements des enseignants et enseignantes sont moins élevés à la Swiss Jazz School que dans les gymnases, ce pourcentage a été revu à la hausse sans toutefois dépasser celui des écoles de musique.

Les subventions accordées s'élèvent à 60 pour cent des frais de traitement (autres coûts inclus). Ce pourcentage correspond à celui appliqué pour les gymnases privés, pour lesquels le calcul des subventions se fonde sur 60 pour cent des frais supportés par le canton.

Compte tenu du renchérissement annuel et d'une progression salariale estimée à un pour cent, le montant des subventions pour les années 2017 à 2020 est fixé comme suit :

	2017	2018	2019	2020
Estimation des coûts totaux d'une leçon individuelle (CHF)	5158.00	5210.00	5262.00	5315.00
Subvention par leçon individuelle – 60 % (CHF)	3095.00	3126.00	3157.00	3189.00
Estimation des coûts totaux d'une leçon en groupe (CHF)	6448.00	6512.00	6577.00	6643.00
Subvention par leçon en groupe – 60 % (CHF)	3869.00	3907.00	3946.00	3986.00
Plafond de coûts (CHF)	470 000.00	470 000.00	470 000.00	470 000.00

Pour les années 2017 à 2020, le plafond de coûts est maintenu à 470 000 francs, d'une part, parce que le Grand Conseil a clairement rejeté son augmentation en raison du renchérissement lors de l'octroi des subventions pour les années 2013 à 2016 et l'a fixé à 470 000 francs et, d'autre part, parce que ce plafond n'a pas été atteint en 2013 et en 2014, 70 000 et 60 000 francs, respectivement, n'ayant pas été utilisés.

Depuis l'introduction du nouveau modèle de subventionnement, les subventions versées ont connu les évolutions suivantes :

Année	Evolution des subventions versées
2013	399 924.50
2014	411 865.00

Malgré la légère augmentation des subventions par étudiant ou étudiante, il sera donc toujours possible de verser des subventions supplémentaires à la Swiss Jazz School jusqu'à concurrence du plafond de coûts en cas de hausse des effectifs d'étudiants et d'étudiantes et, partant, de soutenir l'école lors d'une éventuelle croissance. Par ailleurs, lors de l'entretien annuel de reporting-controlling entre la Swiss Jazz School et la Section des écoles moyennes de l'Office de l'enseignement secondaire du 2^e degré et de la formation professionnelle, l'évolution de la situation financière de la Swiss Jazz School et de la marge contributive est passée en revue. Il a ainsi été constaté qu'aucun excédent devant être pris en compte lors de l'établissement du taux de subventionnement conformément à l'article 63, alinéa 2 OEM, n'a

été enregistré en 2013 et en 2014. Au contraire, la Swiss Jazz School a même subi une petite perte en 2013.

4.1.2 Calcul du nombre de leçons ouvrant droit à des subventions

Ouvrent droit aux subventions les étudiants et étudiantes suivant une première ou une deuxième formation jusqu'à leur 25^e année révolue, dont le domicile en matière de subside de formation est situé dans le canton de Berne.

Pour les leçons individuelles

Toute leçon individuelle de chant ou d'instrument dispensée à un étudiant ou une étudiante ouvrant droit à des subventions correspond à une leçon subventionnée au taux mentionné au chiffre 4.1.1.

Pour les leçons en groupe

Les leçons en groupe sont subventionnées dès lors qu'un cours doit être dispensé pour au moins 60 pour cent d'étudiants et étudiantes ouvrant droit à des subventions, comme c'était le cas pour le calcul effectué pour les années 2013 à 2016. Cela signifie que, pour le calcul de la subvention, on part du principe que, à partir de trois étudiants ou étudiantes ouvrant droit à des subventions (un groupe est en général composé de cinq étudiants et étudiantes), un cours doit être mis en place. Ce principe a été retenu car on ne peut pas imaginer que les groupes ne se composent que d'étudiants et étudiantes ouvrant droit à des subventions. En effet, sans participants et participantes n'ouvrant pas droit aux subventions, l'école ne pourrait proposer une offre suffisamment étoffée de leçons théoriques et d'ateliers (p. ex. composition instrumentale adéquate).

Un cours comprend, comme jusqu'à présent, les leçons en groupe suivantes :

- Precollege I : 3 leçons en groupe au total, c.-à-d. qu'une leçon de groupe existe par étudiant ou étudiante ouvrant droit à des subventions qui fréquente ce cours, conformément aux explications susmentionnées ;
- Precollege II : 6 leçons en groupe au total, c.-à-d. que deux leçons de groupe existent par étudiant ou étudiante ouvrant droit à des subventions qui fréquente ce cours, conformément aux explications susmentionnées ;
- Théorie/rythmique et encouragement des jeunes talents : 3 leçons en groupe au total, c.-à-d. qu'une leçon de groupe existe par étudiant ou étudiante ouvrant droit à des subventions qui fréquente ces cours, conformément aux explications susmentionnées ;
- Ateliers: 1,5 leçon en groupe au total, c.-à-d. qu'une demi-leçon de groupe existe par étudiant ou étudiante ouvrant droit à des subventions qui fréquente l'atelier, conformément aux explications susmentionnées.

Une leçon en groupe est subventionnée au taux mentionné au chiffre 4.1.1.

4.2 Conséquences financière

Le plafond de coûts pour les années 2017 à 2020 est de nouveau défini à 470 000 francs et porté comme montant du crédit déterminant de l'arrêté. Il sera également indiqué comme tel dans le contrat de prestations conclu avec la Swiss Jazz School. De cette manière, même si le nombre d'étudiants et étudiantes dépasse le montant maximal de la subvention, aucun crédit complémentaire ne sera normalement accordé.

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.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 22/2016
Date: 13 janvier 2016
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 724582
Classification: Non classifié

**Office de l'enseignement secondaire du 2^e degré et de la formation professionnelle ;
groupe de produits Ecoles moyennes et formation professionnelle ; particularité :
cotisations d'assurances sociales RIH.
Crédit supplémentaire 2015**

1 Objet

Crédit supplémentaire visant à couvrir les provisions pour les cotisations d'assurances sociales non budgétées dans le relevé individuel des heures d'enseignement (RIH)

2 Bases légales

Article 43 de l'ordonnance du 28 mars 2007 sur le statut du corps enseignant (OSE ; RSB 430.251.0)

Article 57 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)

Article 160 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)

3 Montant du crédit et groupe de produits

Montant du crédit inscrit au budget CHF 488 346 440.64

Crédit supplémentaire CHF 10 500 000.00

OSP - Secondaire II (n° I 19010)

GP : Ecoles moyennes et formation
professionnelle (n° 08.05.9120)

Compensation

Il s'agira de tenter de compenser ce crédit supplémentaire au moins partiellement en interne à la Direction. A ce jour, il n'est toutefois pas possible de dire de manière définitive dans quel groupe de produits et à hauteur de quel montant.

4 Répercussions sur le calcul des prestations

Le crédit supplémentaire n'a pas d'incidence sur l'accomplissement des objectifs de prestation.

5 Répercussions sur la comptabilité financière

Le crédit supplémentaire se répercute totalement sur la comptabilité financière et sur la comptabilité analytique.



6 Nature du crédit et exercice

Crédit supplémentaire 2015.

7 Motifs

Le crédit supplémentaire est lié aux provisions pour les cotisations d'assurances sociales qui n'ont pas été comptabilisées dans le RIH pour le groupe de produits Ecoles moyennes et formation professionnelle.

Lorsque l'engagement d'un enseignant ou d'une enseignante dépasse le degré d'occupation rémunéré et que cet écart n'est pas compensé au cours du même semestre par la réduction du nombre de leçons, l'écart doit être reporté dans le RIH (art. 43 OSE). Des provisions à cet égard doivent être constituées dans la comptabilité financière (art. 413 des instructions de la Direction des finances et de l'Administration des finances concernant le pilotage des finances et des prestations [IFP]).

Des provisions ont bien été constituées, mais celles qui se rapportent au coût total des cotisations d'assurances sociales de l'employeur (y c. cotisations à la caisse de pension) n'ont pas été prises en compte dans le RIH conformément à la pratique en vigueur depuis plusieurs années. Lors de la clôture de l'exercice 2014, le Contrôle des finances a critiqué cette pratique en se fondant sur la révision des comptes annuels.

Le montant des provisions a été calculé par degré scolaire à partir du tableau des traitements élaboré par l'Office du personnel (traitement brut) ainsi que de l'échelon de traitement moyen. Les provisions pour le RTH (hors cotisations d'assurances sociales) atteignent 51,3 millions de francs en 2015, auxquels s'ajoute désormais un supplément pour les cotisations d'assurances sociales de 20,4 pour cent, soit 10,5 millions de francs. D'un point de vue technique, la correction doit s'appliquer à compter du moment où l'erreur a été constatée. L'omission des provisions pour les cotisations d'assurances sociales est réparée par un financement supplémentaire unique de la part du canton et ces provisions seront à l'avenir incluses dans le calcul du montant des provisions pour le RIH.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataires

- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique
- Direction des finances
- Commission des finances

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE : 21/2016
Date : 13 janvier 2016
Direction : Direction de l'instruction publique
N° d'affaire : 708998
Classification : Non classifié

Maintien de l'examen de contrôle pour le passage au secondaire I et poursuite du développement d'un recueil d'exercices pour les travaux d'évaluation comparative pour la partie germanophone du canton.

Crédit d'engagement.

1 Objet

Octroi d'un crédit d'engagement pour le développement des exercices de test et la réalisation de l'examen de contrôle pour le passage au secondaire I ainsi que pour la poursuite du développement du recueil électronique d'exercices pour les travaux d'évaluation comparative en 8^e année HarmoS ; pour la période 2016-2018.

2 Bases légales

- Article 26, alinéa 3, et article 50, alinéa 2 de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210)
- Article 47, article 48, alinéa 1, et articles 49 et 50 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Articles 139, 148 et 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Nouvelle dépense périodique.

4 Montant déterminant du crédit

Le montant du crédit déterminant s'élève à 280 000 francs par année (plafond de coûts).

Pour les exercices 2016 à 2018, la somme totale s'élève donc à 840 000 francs, TVA incluse.



5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

D'un montant total de 840 000 francs, le crédit d'engagement est porté à la charge du groupe de produits 08.03.9110 Ecole obligatoire et offres périscolaires, compte 318000 (DF 1477, unité d'imputation 911010).

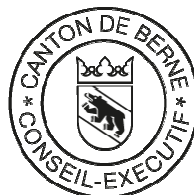
2016 :	CHF	250 000	Développement, réalisation et correction de l'examen
	CHF	30 000	Développement des travaux d'évaluation comparative
2017 :	CHF	250 000	Développement, réalisation et correction de l'examen
	CHF	30 000	Développement des travaux d'évaluation comparative
2018 :	CHF	250 000	Développement, réalisation et correction de l'examen
	CHF	30 000	Développement des travaux d'évaluation comparative
Total :	CHF	840 000	

Ces montants sont inscrits au budget 2016 et aux plans financiers des années 2017 et 2018.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier :

Auer



Destinataires

- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique
- Chancellerie d'Etat

Rapport

Date de la séance du CE : 13 janvier 2016
Direction : Direction de l'instruction publique
N° d'affaire : 709020
Classification : Non classifié

**Maintien de l'examen de contrôle pour le passage au secondaire I et poursuite du développement d'un recueil d'exercices pour les travaux d'évaluation comparative pour la partie germanophone du canton.
Crédit d'engagement.**

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	2
4	Répercussions financières	4
4.1	Montant déterminant du crédit	4
4.2	Répercussions sur les communes	4
4.3	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société.....	4
5	Proposition.....	4



1 Synthèse

Pour réaliser les mandats découlant de différentes interventions parlementaires et réduire la charge de travail des membres du corps enseignant, les deux mesures suivantes ont été prises : introduction d'un examen de contrôle cantonal pour le passage au secondaire I (développement de sujets d'examen standardisés, réalisation et correction de l'examen de contrôle) et mise à disposition du corps enseignant d'un recueil d'exercices cantonal pour les travaux d'évaluation comparative en 8^e année HarmoS.

Alors qu'ils ne dépendent pas l'un de l'autre, ces deux instruments poursuivent le même objectif, à savoir l'amélioration de la procédure de passage entre le degré primaire et le degré secondaire et l'allègement de la charge de travail des membres du corps enseignant.

Ces deux mesures ont été mises en œuvre pour la première fois durant les années scolaires 2013 à 2015. L'examen de contrôle a été évalué après deux sessions (années scolaires 2013-2014 et 2014-2015) et l'efficacité de la mesure analysée.

Le rapport révèle que les objectifs visés ont été atteints, notamment l'allègement de la charge de travail des membres du corps enseignant grâce à l'examen de contrôle.

Les écoles considèrent également que le recueil d'exercices pour les travaux d'évaluation comparative leur apporte une réelle plus-value en termes de soutien et de décharge.

Les deux mesures doivent donc être reconduites.

2 Bases légales

- Article 26, alinéa 3, et article 50, alinéa 2 de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210)
- Article 47, article 48, alinéa 1, et articles 49 et 50 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Articles 139, 148 et 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)

3 Description de l'affaire

La décision d'introduire un examen de contrôle et un recueil d'exercices pour les travaux d'évaluation comparative a été motivée par l'adoption de différentes interventions parlementaires¹ concernant la procédure de passage et de sélection ainsi que par les résultats d'une enquête scientifique effectuée auprès du corps enseignant². Concrètement, ceux-ci ont montré que l'entretien de conciliation et la conception des exercices pour les travaux d'évaluation comparative, qui font partie du processus de passage du primaire au secondaire I, constituaient une charge de travail importante pour les membres du corps enseignant.

Afin de remplir les mandats découlant des interventions parlementaires et de réduire considérablement la charge de travail des enseignants et enseignantes, deux nouvelles mesures ont été lancées au début de l'année scolaire 2013-2014. La première est l'introduction d'un exa-

¹ Cf. I 046/2008, M 175/2009, M 092/2011, M 105/2011

² Cf. Direction de l'instruction publique du canton de Berne (15.08.2008) : rapport de la Direction de l'instruction publique intitulé « Analyse des domaines d'action stratégiques à l'école enfantine, à l'école obligatoire et au cycle secondaire II du point de vue de la politique du personnel ».

men de contrôle cantonal pour le passage au degré secondaire I. Les sujets d'examen correspondants ont été développés par le canton, qui a également accompagné la réalisation et la correction des épreuves. La seconde est le développement et la mise à disposition des enseignants et enseignantes d'un recueil cantonal d'exercices pour les travaux d'évaluation comparative de la 8^e année HarmoS.

Examen de contrôle : lorsque les parents et l'école ne s'accordent pas sur une décision de passage au secondaire I, l'enfant peut participer à un examen de contrôle cantonal. La décision d'affectation de l'enfant à l'école secondaire ou générale se fait alors sur la base des résultats de l'examen de contrôle. Cet examen remplace l'entretien de conciliation entre les parents et l'école et annule l'attribution décidée par l'école. Pour le reste, la procédure de passage demeure inchangée : en règle générale, les élèves sont affectés à un niveau sur la base de l'évaluation de leurs enseignants et enseignantes en 7^e et 8^e année HarmoS. Cette procédure continue à s'appliquer uniquement dans la partie germanophone du canton. L'examen de contrôle est conçu en tant que test standardisé et cantonal et est aligné de façon optimale sur le plan d'études. La date de l'examen est fixée de manière uniforme par le canton. Les dispositions à ce sujet ont été introduites au début de l'année scolaire 2013-2014 au moyen d'une modification de l'ordonnance de Direction du 7 mai 2002 concernant l'évaluation et les décisions d'orientation à l'école obligatoire (ODED ; RSB 432.213.11). Afin de garantir la qualité de l'examen de contrôle ainsi que l'objectivité de la procédure de sélection, l'examen de contrôle est développé par des spécialistes de la PHBern en collaboration avec l'Institut für Bildungsevaluation de l'Université de Zurich. Les exercices de test sont ensuite vérifiés. Pour cela, des essais sont menés avec des classes du canton. Les exercices de test doivent être renouvelés ou modifiés chaque année. La correction et l'évaluation de l'examen s'effectuent de façon centralisée par une équipe d'enseignants et d'enseignantes formés à cet effet. Le fait que seuls les résultats de l'examen de contrôle comptent pour l'affectation des élèves à l'école générale, secondaire ou secondaire spécialisée justifie le développement d'exercices standardisés et le déroulement standardisé des épreuves, de même que les coûts y afférents.

Travaux d'évaluation comparative : conformément à l'article 33 ODED, les enseignants et enseignantes de la 8^e année HarmoS doivent organiser des travaux d'évaluation comparative pendant l'enseignement régulier. Les enseignants et enseignantes des écoles primaires d'où proviennent les élèves et des écoles du degré secondaire qui accueillent les élèves collaborent à la planification, au développement et à l'analyse des travaux d'évaluation comparative.

Depuis l'année scolaire 2013-2014, le canton met à la disposition des écoles un recueil électronique d'exercices avec des exercices variés basés sur le plan d'études de l'école obligatoire dans les disciplines comptant pour la promotion. Ce recueil constitue une alternative aux travaux d'évaluation comparative élaborés par les enseignants et enseignantes et permet de décharger les écoles. Comme par le passé, les travaux d'évaluation comparative permettent aux enseignants et enseignantes de continuer à vérifier leurs critères d'évaluation et d'utiliser les résultats pour améliorer l'évaluation. Il s'agit là de la fonction initiale des travaux d'évaluation comparative et il convient de la conserver. Comme le recueil d'exercices propose des exercices de qualité compatibles avec le plan d'études, les travaux d'évaluation comparative doivent en même temps servir d'instrument pour l'encouragement individuel des enfants en vue de leur passage au secondaire I. Comme c'était déjà le cas auparavant, les résultats des travaux d'évaluation comparative n'ont aucune conséquence directe sur le passage au secondaire I. Les enseignants et enseignantes peuvent accéder à une liste d'exercices prêts à l'usage sur le site Internet de la Direction de l'instruction publique. Ils peuvent y choisir les exercices qui correspondent à leurs besoins. Les exercices sont structurés et présentés de manière à ce qu'il apparaisse clairement à quels contenus du plan d'études ils se rapportent.

De nouvelles parties d'exercices sont développées et publiées chaque année. Pour que le recueil d'exercices soit vraiment utile, il faut qu'il soit simple d'utilisation pour les enseignants et enseignantes. Il faut donc que la plateforme soit régulièrement mise à jour et que les anciens exercices soient remplacés par de nouveaux.

Les deux mesures, l'examen de contrôle et le recueil d'exercices pour les travaux d'évaluation comparative, ont été mises en œuvre pour la première fois durant les années scolaires 2013 à 2015 pour la partie germanophone du canton. L'examen de contrôle a été évalué après deux sessions (années scolaires 2013-2014 et 2014-2015) et l'efficacité de la mesure analysée.

Le rapport révèle que les objectifs visés ont été atteints, notamment l'allègement de la charge de travail des membres du corps enseignant grâce à l'examen de contrôle. Cet examen est très bien accepté, aussi bien par les enseignants et enseignantes que par les élèves et leurs parents. Les écoles considèrent également que le recueil d'exercices pour les travaux d'évaluation comparative leur apporte une réelle plus-value en termes de soutien et de décharge pour la procédure de passage.

Les deux mesures doivent donc être reconduites.

4 Répercussions financières

4.1 Montant déterminant du crédit

Le montant du crédit déterminant s'élève à 280 000 francs par année.

2016 : CHF	250 000	Développement, réalisation et correction de l'examen
CHF	30 000	Développement des travaux d'évaluation comparative
2017 : CHF	250 000	Développement, réalisation et correction de l'examen
CHF	30 000	Développement des travaux d'évaluation comparative
2018 : CHF	250 000	Développement, réalisation et correction de l'examen
CHF	30 000	Développement des travaux d'évaluation comparative

Total : CHF 840 000

Ces montants sont inscrits au budget 2016 et aux plans financiers des années 2017 et 2018.

4.2 Répercussions sur les communes

La prise en charge des coûts des examens de contrôle n'est pas une tâche commune et incombe au canton.

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

Aucune.

5 Proposition

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif demande au Grand Conseil d'autoriser, pour la période allant de 2016 à 2018, l'octroi d'un crédit d'engagement d'un montant de 280 000 francs par année destiné à l'examen de contrôle pour le passage au degré secondaire I et à la poursuite du développement d'un recueil d'exercices pour les travaux d'évaluation comparative dans la partie germanophone du canton.

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 016-2016
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2016.RRGR.59

Déposée le: 18.01.2016

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Zäch (Burgdorf, PS) (porte-parole)
Keller (Hinterkappelen, Les Verts)
Wälchli (Obersteckholz, UDC)
Vogt (Oberdiessbach, PLR)
Gnägi (Jens, PBD)
Grogg-Meyer (Bützberg, PEV)
Brönnimann (Mittelhäusern, pvl)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 21.01.2016

N° d'ACE: 205/2016 du 24 février 2016
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption**



Conditions d'admission à l'Institut de pédagogie curative: non à la délocalisation des places de formation dans d'autres cantons

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires afin que les conditions d'admission à l'Institut de pédagogie curative de la PHBern puissent être adaptées aux consignes de la CDIP et que l'on puisse ainsi éviter la délocalisation coûteuse de places de formation

Développement :

Dans la loi et l'ordonnance sur la Haute école pédagogique germanophone (art. 27 LHEP ; art. 37 OHEP), un diplôme d'enseignement reconnu en Suisse et au moins deux ans d'expérience pratique de l'enseignement sont les conditions d'admission à cette filière d'étude.

Ces conditions sont en contradiction avec le règlement du 12 juin 2008 concernant la reconnaissance des diplômes dans le domaine de la pédagogie spécialisée de la CDIP

(http://edudoc.ch/record/29971/files/Regl_Sonderpaed_f.pdf), selon lequel les personnes titulaires d'un certificat de Bachelor dans un domaine d'études voisin, p. ex. sciences de l'éducation, éducation sociale, pédagogie spécialisée, sont admises. Ces personnes doivent fournir des prestations complémentaires théoriques et pratiques dans le domaine de la formation à l'enseignement à l'école ordinaire. Il s'agit de 30 à 60 crédits ECTS, ou de 900 à 1800 heures de travail. Ces critères permettent de garantir que les compétences didactiques, méthodiques et pratiques ont été acquises.

De plus, la CDIP ne prévoit pas pour l'admission aux études de pédagogie curative l'exigence d'une expérience préalable de l'enseignement. La conférence estime qu'il doit être possible d'accéder directement à la filière Master de pédagogie spécialisée après l'obtention du Bachelor.

Il faut que les conditions d'admission pratiquées à Berne soient adaptées à ces règles reconnues dans toute la Suisse car

- chaque année, entre dix et vingt personnes se voient refuser l'admission à la PHBern parce qu'elles ne remplissent pas les conditions d'admission, plus strictes que celles pratiquées par d'autres institutions de formation, et à cet égard, la PHBern n'est donc pas compétitive ;
- des places en nombre suffisant sont disponibles à l'Institut de pédagogie curative et ces personnes pourraient y acquérir une formation optimale, taillée sur mesure pour les conditions qui prévalent à Berne ;
- les besoins en enseignants spécialisés dans la pédagogie curative ne sont toujours pas couverts et il y a une forte demande de personnel qualifié dans ce domaine ;
- les personnes refusées peuvent sans difficulté accéder à une filière équivalente à Bâle, à Lucerne ou à Fribourg, et le canton paie chaque année des sommes élevées pour la formation de ces étudiants et étudiantes dans un autre canton. Alors qu'elles ont été refusées à Berne, ces personnes travaillent ensuite dans les écoles bernoises même si elles ne répondent pas aux conditions d'admission pratiquées par la PHBern.
- Ces personnes pourraient se qualifier à Berne sans problèmes particuliers et sans que cela n'engendre de coûts supplémentaires notables puisque les prestations complémentaires peuvent être fournies dans une formation de base à la PHBern elle-même.
- L'adaptation des conditions d'admission permettrait de refléter d'importants changements intervenus dans ce domaine professionnel (collaboration interdisciplinaire et équipes multiprofessionnelles) et de répondre à la nécessité d'une grande souplesse des filières d'études (p. ex. passerelles, personnes en réorientation professionnelle, 30+, admission sur dossier) ;
- en comparaison de l'Université, la formation à la PHBern est fortement axée sur la pratique et l'expérience de l'enseignement est ainsi rapidement constituée ; des enseignants et enseignantes compétents pourraient ainsi être formés pour ce domaine spécialisé.

Motivation de l'urgence :

Il est urgent de remédier à cette situation désavantageuse et coûteuse pour la PHBern.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage l'avis des auteurs de la motion selon lequel les conditions d'admission à l'*Institut für Heilpädagogik* de la Haute école pédagogique germanophone (PHBern) doivent être adaptées aux consignes de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), qui s'appliquent à l'ensemble du pays.

Déjà dans le cadre des travaux préliminaires concernant la révision partielle de la loi sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP) qui est entrée en vigueur le 1^{er} août 2015, le Conseil-exécutif a cherché à adapter les conditions d'admission à la filière d'enseignement spécialisé de la PHBern. Divers partenaires de la consultation s'y sont cependant opposés. Certains se demandaient s'il existait vraiment un besoin accru en enseignants et enseignantes spécialisés, alors que d'autres pensaient qu'il était indispensable que les enseignants et enseignantes spécialisés disposent d'expérience de l'enseignement en classe ordinaire. Suite à la consultation, on a donc renoncé à adapter les conditions d'admission à l'*Institut für Heilpädagogik* dans le cadre de la révision partielle de la LHEP.

Cependant, le besoin en enseignants et enseignantes spécialisés est toujours élevé et il s'avère que des personnes sans formation en enseignement spécialisé sont souvent engagées pour se charger du soutien pédagogique ambulatoire ou enseigner dans des classes spéciales. Le nombre de diplômés et diplômées de l'*Institut für Heilpädagogik* ne permet en effet pas de couvrir ce besoin. Au contraire des filières d'études dans les formations de base, l'*Institut für Heilpädagogik* n'a pas vu ses effectifs d'étudiants et d'étudiantes augmenter ces dernières années.

Au vu des difficultés de recrutement qui existent, il est judicieux de reprendre les consignes de la CDIP et, partant, d'admettre également des personnes titulaires d'un bachelor dans un domaine d'études voisin (en particulier en sciences de l'éducation, en éducation sociale, en pédagogie spécialisée, en psychologie ou en ergothérapie) à la filière d'enseignement spécialisé de la PHBern. Comme les motionnaires le soulignent à raison, les autres hautes écoles pédagogiques de Suisse appliquent déjà cette directive. Ainsi, en vertu de l'Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES), le canton de Berne verse aux hautes écoles pédagogiques concernées une contribution pour les étudiants et étudiantes bernois qui s'y forment à l'enseignement spécialisé (à l'heure actuelle 25 500 francs par étudiant-e et par an pour 60 crédits ECTS). Les personnes qui ont obtenu un diplôme d'enseignement spécialisé dans une haute école pédagogique d'un autre canton après avoir suivi une formation de bachelor dans l'un des domaines susmentionnés peuvent aujourd'hui déjà être engagées comme enseignants et enseignantes spécialisés par les autorités d'engagement bernoises. Il est donc d'autant plus sensé que ces personnes puissent à l'avenir se former à la PHBern. Assouplir les conditions d'admission permettra en outre d'augmenter le taux de fréquentation de la filière d'enseignement spécialisé de la PHBern, ce qui devrait y entraîner une diminution des coûts de formation moyens. L'expérience a par ailleurs montré que les personnes ayant suivi leur formation à la PHBern ont davantage tendance à enseigner dans le canton de Berne que les personnes formées dans une haute école pédagogique d'un autre canton. Le Conseil-exécutif s'attend donc à ce que l'assouplissement des conditions d'admission permette d'augmenter non seulement les effectifs d'étudiants et d'étudiantes, mais aussi le nombre d'enseignants et d'enseignantes spécialisés désireux de travailler dans le canton de Berne.

En outre, les auteurs de la motion soulignent à raison que les personnes qui ne sont pas titulaires d'un diplôme reconnu pour l'enseignement en classe ordinaire doivent fournir, pendant leurs

études, des prestations complémentaires théoriques et/ou pratiques dans le domaine de la formation à l'enseignement en école ordinaire (30 à 60 crédits ECTS). Cette obligation permet de garantir que les personnes qui ont suivi une formation de bachelor dans un domaine voisin à l'enseignement spécialisé et qui ne sont pas titulaires d'un diplôme pour l'enseignement en classe ordinaire disposent des compétences requises pour obtenir un diplôme d'enseignement spécialisé. La Direction de l'instruction publique a déjà entamé les travaux de révision partielle de la LHEP. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Conseil-exécutif propose d'adopter la présente motion.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 200-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.811

Déposée le: 24.08.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Augstburger (Gerzensee, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 24

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 181/2016 du 17 février 2016
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: -
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Renforcement de la formation professionnelle et pilotage de la formation en haute école

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures permettant de renforcer la formation professionnelle et de piloter la formation en haute école, de manière efficace et propre à répondre aux besoins :

1. L'école obligatoire doit se concentrer sur les aptitudes techniques et manuelles et réduire la place excessive faite à l'apprentissage des langues. Les langues ne doivent pas être surévaluées dans le calcul de la note générale ou comme critère pour le passage aux niveaux supérieurs. La pondération des sciences naturelles, des connaissances techniques et des aptitudes manuelles doit être renforcé. La 10^e année scolaire proposée dans le canton de Berne a donné les preuves de son utilité en favorisant la stabilité et la qualité des conditions d'apprentissage. Les performances demandées doivent dans une plus grande mesure être orientées en fonction des aptitudes recherchées dans la vie professionnelle. De plus, l'application doit de la manière qui convient être érigée en condition d'admission en 10^e année scolaire.
2. Les critères d'admission au gymnase doivent être plus stricts. A cet effet, il faut envisager notamment les mesures suivantes :

- mise en place d'un examen d'admission au gymnase qui soit obligatoire pour tous ;
 - imposition de conditions d'admission plus strictes, une plus grande importance étant prêtée aux aptitudes en mathématiques, en sciences naturelles et en technique ;
3. Le nombre des étudiants en sciences humaines et sociales doit être adapté à la demande de la société et de l'économie. A cet effet, les mesures suivantes doivent être envisagées :
- introduction d'un numerus clausus pour les études en sciences humaines et sociales ;
 - augmentation des taxes d'études en sciences humaines et sociales ;
 - introduction d'un système de prêts (similaire à celui de la Suède ou du Canada, selon lequel les jeunes diplômés remboursent une partie des coûts de leurs études) ;
 - sélection plus stricte en première année d'études en sciences humaines et sociales.

Développement

Notre système de formation doit permettre à la société et à l'économie d'évoluer de manière positive. Le système dual, dans lequel les entreprises sont fortement engagées et qui offre une flexibilité exemplaire à la formation et au perfectionnement après l'apprentissage, est un atout majeur.

Le faible taux de chômage des jeunes et le pouvoir d'innovation de la Suisse témoignent de la grande qualité du système et ils doivent continuer de figurer parmi les objectifs du système de formation. Les coûts et l'utilité de ce système doivent être transparents et entrer comme repères dans les décisions prises dans ce domaine. L'économie et la société de ce pays n'ont pas besoin de milliers de psychologues, d'ethnologues, de sociologues, etc. Il faut souvent se tourner vers l'étranger pour répondre à la demande d'ingénieurs, de chimistes, de médecins, etc. Il faut donc agir pour y remédier.

En 2014, les étudiants des hautes écoles en Suisse se répartissaient comme suit entre les filières :

44 766 en sciences humaines et sociales
21 814 en sciences économiques
15 908 en droit
25 049 en sciences naturelles et exactes
15 047 en médecine et en pharmacie
17 235 en sciences techniques

La comparaison des taux de chômage en Suisse est également intéressante, notamment les différences entre la Suisse alémanique et la Suisse occidentale, mis en rapport avec les taux de titulaires de maturité.

Les taux de chômage dangereusement élevés dans les pays qui ne pratiquent pas la formation professionnelle, l'Italie, l'Espagne, le Portugal et la France, induisent toujours des tensions dans la société.

Réponse du Conseil-exécutif

Les points 1 et 2 de la présente motion portent 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'auteur de la motion part du principe que le système de formation doit permettre à notre société et à notre économie d'évoluer de manière positive. Il estime que, pour ce faire, la formation professionnelle est largement plus utile que la formation académique. C'est pourquoi, selon lui, le choix d'une formation doit être davantage piloté par l'Etat. Ainsi, les aptitudes scientifiques, techniques et manuelles doivent être favorisées par rapport aux compétences linguistiques, et ce dès l'école obligatoire, pour qu'encore plus de jeunes optent pour une formation professionnelle et un accès direct au marché du travail. Dans le même temps, le nombre de futurs universitaires doit être limité, en particulier dans les sciences humaines et sociales, au moyen de restrictions d'admission et d'autres mesures, afin d'adapter la formation universitaire aux besoins économiques.

Le Conseil-exécutif est d'avis qu'une formation professionnelle *de qualité* ainsi que des universités et hautes écoles *de qualité* sont indispensables à la prospérité économique et sociale de notre pays. A l'heure actuelle, le système de formation suisse est conçu de sorte que les deux voies de formation ont leurs points forts et qu'aucune d'entre elles ne mène à une impasse. Ainsi, l'apprentissage offre une formation à orientation pratique, nécessitant dès le début des aptitudes opérationnelles, une faculté à travailler en équipe et des compétences sociales. Le diplôme professionnel permet d'accéder rapidement au monde du travail et, partant, d'acquérir indépendance et expérience. Il offre également de nombreuses possibilités de perfectionnement. La filière académique passant par les gymnases et les universités permet quant à elle d'acquérir un solide bagage de formation, d'approfondir un domaine spécifique et de développer une méthode de travail et une pensée scientifiques. Elle offre plusieurs possibilités de choix au cours de la formation et permet de s'approprier des compétences et stratégies qui peuvent être utilisées de différentes manières sur le marché du travail en constante évolution.

En Suisse, la formation professionnelle et la formation gymnasiale ou académique sont deux voies équivalentes. Elles ont besoin l'une de l'autre, se complètent et s'enrichissent mutuellement. Le Conseil-exécutif estime par conséquent qu'il est faux d'opposer ces deux filières de formation. Au lieu de renforcer l'une au détriment de l'autre, il est plus judicieux de faire en sorte que ces filières relèvent toutes deux les défis présents et futurs.

L'Etat devrait dans toute la mesure du possible éviter d'intervenir dans le choix d'une profession et d'une carrière. Pouvoir choisir soi-même sa formation est un gage de motivation et la meilleure manière de garantir son succès ainsi que l'intégration économique et sociale des individus, tout en permettant de pourvoir aux besoins en main-d'œuvre qualifiée. L'économie peut contribuer à promouvoir la relève en main-d'œuvre qualifiée en mettant tout en œuvre pour rendre attrayants ses professions (conditions de travail, salaire et prestige entre autres) et ses apprentissages (p. ex. soutien de la maturité professionnelle en cours d'emploi). Il ne serait pas pertinent d'orienter davantage le système de formation sur le domaine scientifique et technique et d'abandonner le libre choix des études au profit d'un pilotage basé sur des considérations de planification économique, comme le demande l'auteur de la motion. Les adolescents, adolescentes et jeunes adul-

tes pourraient alors être forcés de suivre une formation qui ne les intéresserait pas et pour laquelle ils ne seraient pas doués. Les interruptions de formation entraîneraient des frais supplémentaires pour la société et les personnes concernées. S'agissant de l'évolution rapide du monde du travail, il est en outre peu probable qu'une telle formation unilatérale de la relève de main-d'œuvre qualifiée permette de couvrir à moyen terme les besoins de l'économie. Comme l'Histoire l'a montré, un pilotage basé sur des considérations de planification économique est contreproductif sur le plan tant économique que social.

Question 1

L'approbation des plans d'études pour la scolarité obligatoire est du ressort du directeur de l'instruction publique. Le Conseil-exécutif considère que la demande du motionnaire n'est pas pertinente car une vaste palette de compétences et de savoirs sont nécessaires pour que l'économie et la société évoluent de manière positive. La force du système scolaire suisse réside justement dans l'encouragement équilibré de différentes compétences.

Le nouveau plan d'études pour la partie germanophone du canton, le *Lehrplan 21*, qui sera introduit à la rentrée 2018, reprend beaucoup d'éléments connus et éprouvés des plans d'études actuels. Il tient toutefois aussi compte des évolutions sociétales de ces dernières années et fixe de nouvelles priorités allant dans le sens de l'auteur de la motion. Concrètement, les domaines des médias, des mathématiques, de l'informatique, de l'économie et des sciences expérimentales se voient accorder une plus grande importance. Des leçons supplémentaires seront à l'avenir consacrées en particulier aux mathématiques, à l'allemand, aux médias et à l'informatique. Dans le même temps, le nombre de leçons destinées aux autres disciplines, p. ex. aux activités créatrices, qui sont très importantes pour développer la dextérité des élèves, reste inchangé.

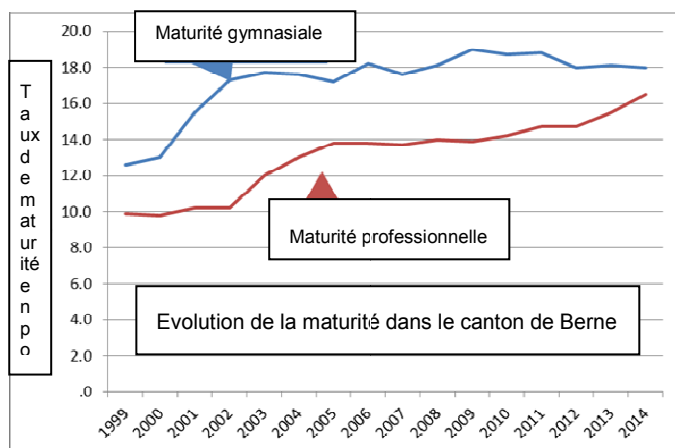
L'enseignement des langues est un élément essentiel de l'enseignement à l'école obligatoire. La première langue notamment constitue la base de tout apprentissage, également dans les disciplines STIM (Sciences expérimentales, Technique, Informatique, Mathématiques), et est donc déterminante pour la réussite des élèves. Pour chaque discipline, il est important que les enfants disposent de bonnes compétences de lecture et de compréhension orale afin de pouvoir comprendre les contenus enseignés. Dans notre monde axé sur les formes modernes de communication, l'écriture constitue également une compétence de base dans tous les domaines.

Comme préparation aux apprentissages et aux formations subséquentes, le nouveau plan d'études germanophone pour le degré secondaire I proposera le dispositif d'enseignement « individuelle Vertiefung und Erweiterung » (IVE ; approfondissement et enrichissement individuels), qui permettra aux élèves de se fixer des priorités individuelles et d'approfondir des compétences dans les domaines des mathématiques et des langues en vue de la suite de leur formation. Cet enseignement sera obligatoire et favorisera le développement ciblé et individuel des aptitudes des élèves. Trois leçons hebdomadaires y seront consacrées en 10^e et 11^e années HarmoS.

Les demandes de l'auteur de la motion (attentes du marché du travail, proximité avec ce marché, application des élèves) sont également déjà concrétisées par la coordination des solutions transitoires et la réorientation de l'année scolaire de préparation professionnelle (APP ; anciennement 10^e année scolaire), qui a été dotée d'un nouveau plan d'études.

Question 2

Dans le canton de Berne, le taux de maturité gymnasiale s'élève à 18 pour cent et se situe ainsi nettement en-deçà de la moyenne suisse (20,2 %). Au contraire, avec ses 16,5 pour cent, le taux de maturité professionnelle est supérieur à la moyenne suisse (14,8 %). Comme l'illustre le graphique ci-dessous, le taux de maturité gymnasiale stagne, après une hausse causée par la suppression des écoles normales. En revanche, le taux de maturité professionnelle n'a cessé d'augmenter, ce qui témoigne de l'attrait de la formation professionnelle aussi pour les bons élèves.



Le taux de passage de l'école obligatoire au gymnase est également stable depuis dix ans. D'après le Conseil-exécutif, il n'est donc pas nécessaire d'élever les exigences d'admission au gymnase.

Lors de la procédure de passage de l'école obligatoire au gymnase, des disciplines linguistiques et non linguistiques sont prises en compte à parts égales. Dans le cadre de la procédure de recommandation effectuée dans la partie germanophone du canton, la première langue, la deuxième langue cantonale, les mathématiques et la discipline Connaissance de l'environnement (NMM) équivalent chacun à 25 pour cent. Pour l'examen d'admission, la première langue et la deuxième langue cantonale équivalent chacune à 25 pour cent de la note et les mathématiques à 50 pour cent. Ainsi, les compétences linguistiques et non linguistiques contribuent à parts égales à la décision de passage. De ce fait, le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas non plus nécessaire de donner plus de poids aux compétences mathématiques et scientifiques.

Le taux d'abandon relativement faible (21 % d'élèves entrant au gymnase à l'issue de la scolarité obligatoire contre 18 % d'élèves d'une volée obtenant leur certificat de maturité) montre que l'école obligatoire effectue une sélection fiable. Les gymnases confirment également que les recommandations de l'école obligatoire ont une grande valeur prévisionnelle. Supprimer la procédure de recommandation serait donc une marque de défiance vis-à-vis de la capacité de sélection de l'école obligatoire et engendrerait une lourde charge de travail mais aucune amélioration. Si l'on jette un œil au-delà des frontières cantonales, on constate par ailleurs que mettre en place un examen d'admission pour l'ensemble des élèves pourrait même aller à l'encontre des objec-

tifs de l'auteur de la motion. En effet, dans le canton de Zurich, l'examen d'admission obligatoire ne permet pas de réduire le taux de passage au gymnase, mais entraîne plutôt une « fièvre gymnasiale » tous les ans et une augmentation des cours de rattrapage privés.

Question 3

Restreindre l'accès aux études universitaires, en particulier aux filières des sciences humaines et sociales, dans le but de piloter le choix des études en fonction des besoins de l'économie va à l'encontre des principes de libre choix inscrits dans la Constitution¹. Par ailleurs, le marché du travail évolue rapidement au gré des progrès scientifiques et des innovations qui en découlent. Les chercheurs et chercheuses en éducation partent du principe que nombre des professions qu'exerceront les élèves d'aujourd'hui n'existent pas encore. De plus, la statistique de la population active occupée et la statistique de l'éducation de l'Office fédéral de la statistique (OFS) révèlent que les personnes ayant suivi une formation académique sont très bien intégrées au marché du travail suisse : en 2013, le taux de chômage dans la population résidente permanente de Suisse s'élevait à 4,4 pour cent, alors qu'il était de 1,7 pour cent chez les diplômés et diplômées des hautes écoles. De ce fait, les études supérieures sont, en Suisse, un moyen efficace de se prémunir contre le chômage. Un pilotage étatique du choix des études, ainsi que le demande l'auteur de la motion, ne pourra être que réactif et ne permettra pas de suivre l'évolution de l'économie et de satisfaire à ses besoins.

En tant que site d'innovation et d'industrie, la Suisse a indéniablement besoin de beaucoup de main-d'œuvre qualifiée dans les domaines de la technique et des sciences expérimentales. Le Conseil-exécutif estime aussi souhaitable que la majeure partie de ces besoins puisse être couverte par des jeunes vivant en Suisse. C'est pourquoi le canton de Berne soutient des mesures visant à renforcer les disciplines STIM à l'échelle cantonale et nationale. Que ce soit parce que ces mesures portent déjà leurs fruits ou parce que les jeunes savent que les perspectives d'emploi sont bonnes dans notre pays pour les personnes formées dans les domaines de la technique et des sciences expérimentales, les effectifs d'étudiants et d'étudiantes dans les filières scientifiques des universités suisses sont à la hausse depuis des années. En effet, ils représentaient 29,4 pour cent des effectifs totaux d'étudiants et d'étudiantes en 2014, contre 26,4 pour cent en 2004. Ces chiffres confortent le Conseil-exécutif dans son objectif d'accroître la relève de main-d'œuvre qualifiée dans le domaine des STIM principalement grâce à l'incitation et à la promotion.

En ce qui concerne les sciences humaines et sociales, l'auteur de la motion estime que les études correspondantes présentent trop peu de bénéfices économiques ou directs pour notre société et que le nombre d'étudiants et d'étudiantes y est trop élevé. La statistique de la population active occupée et la statistique de l'éducation donnent cependant une image différente que celle dépeinte par le motionnaire : non seulement le nombre d'étudiants et d'étudiantes en sciences humaines et sociales ne croît pas démesurément, mais en plus les diplômés et diplômées de ces filières ne tombent pas dans le chômage de longue durée. La proportion des effectifs dans ces disciplines par rapport aux effectifs totaux d'étudiants et d'étudiantes est ainsi passée de 38 à 31

¹ Les restrictions d'admission existantes à l'Université de Berne (médecine et sport), qui ont été édictées par le Conseil-exécutif, ont uniquement été ordonnées dans le but de garantir la qualité des filières d'études correspondantes, étant donné que les capacités d'accueil sont limitées en raison de l'infrastructure et du nombre de places de formation clinique disponibles. Elles ne servent expressément pas à réguler le nombre de diplômes octroyés et ne seraient de toute façon pas adaptées pour ce faire.

pour cent au cours des dix dernières années et le taux de chômage cinq ans après l'obtention du diplôme est de 2,8 pour cent, alors qu'il se situe à 3,8 pour cent chez les titulaires d'un master en sciences exactes et naturelles. En outre, la plupart des personnes ayant un diplôme en sciences humaines et sociales trouvent un emploi correspondant à leurs qualifications et touchent un salaire annuel brut de 90 000 francs, ce qui correspond au montant perçu par les personnes titulaires d'un diplôme en sciences naturelles et techniques.

Le Conseil-exécutif estime qu'il est discriminatoire d'introduire un numerus clausus, d'augmenter les taxes d'études, de renforcer la sélection en première année d'études et d'instaurer une obligation de remboursement uniquement pour les étudiants et étudiantes en sciences humaines et sociales au motif que ces filières d'études sont considérées comme étant peu utiles. Il rejette donc la motion.

Destinataires

- Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1178/2015
Date: 14 octobre 2015
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat (sitem-insel) ; Crédit d'engagement sous la forme d'un crédit d'objet

1 Objet

Subventions d'exploitation pour la mise en place du Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat (sitem-insel AG) pour la période 2017 à 2020.

2 Bases légales

- Articles 46, 48, alinéa 1, et 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0)
- Articles 143 et 148 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP: RSB 621.1)
- Articles 4, 5 et 6 de la loi du ■ sur l'encouragement de l'innovation (LEI; RSB ■)

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Nouvelle dépense unique sous la forme d'un crédit d'objet.

4 Montant déterminant du crédit

Une enveloppe de 1,32 million de francs a été allouée à sitem-insel AG en vertu des ACE 419/2014 et 1275/2014 pour les travaux de mise en place du projet en 2015 et 2016. Les coûts ainsi couverts relèvent des études préalables et ne sont pas pris en compte dans le montant déterminant du crédit.

Le montant du crédit déterminant pour les subventions cantonales d'exploitation au titre de la période 2017 à 2020 s'élève à 25,8 millions de francs. sitem-insel AG table, pour la période 2017 à 2020, sur des dépenses de 65,7 millions de francs et des prestations propres à hauteur de 14,1 millions de francs. Elle demande de la part de la Confédération un cofinancement équivalant à celui du canton de 25,8 millions de francs pour la période 2017 à 2020.



5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Crédit d'engagement sous forme de crédit d'objet porté à la charge du groupe de produits 03.16.9800 Développement et surveillance économique, compte 365000. Paiements partiels effectués pour la période 2017 à 2021 selon le calendrier suivant :

2017 4,996 millions de francs

2018 7,268 millions de francs

2019 6,797 millions de francs

2020 6,403 millions de francs

Les dépenses sont en partie déjà portées au plan intégré mission-financement pour la période 2017 à 2019. On peut supposer que les moyens disponibles permettront d'assurer le financement si la coordination avec d'autres projets est garantie et que les priorités sont hiérarchisées.

6 Charges et conditions

La subvention cantonale est subordonnée à la participation au financement équivalente de la Confédération. Si la Confédération verse une subvention d'exploitation inférieure à 25,8 millions de francs, la subvention cantonale est réduite en conséquence. La subvention cantonale est réduite ou retenue en fonction de l'évaluation et de la décision de la Confédération.

La sphère économique est appelée à devenir un pilier important du projet (CA, *Advisory Boards*, financement), à s'impliquer dans l'école (par le biais d'intervenants apportant des projets et de mandats d'enseignement) et à utiliser les *Enabling facilities* pour des projets. Le canton de Berne attend de sitem-insel AG qu'elle poursuive cet objectif en priorité. Le développement de la coopération scientifique est crucial. Le canton de Berne impose également comme condition à l'octroi du crédit que les travaux préparatoires soient effectués dans les années 2015 à 2016 conformément au programme et au business plan présentés à la Confédération. L'exploitation en tant que telle débutera avec l'année 2017 et elle prendra toute son ampleur dans le nouveau bâtiment au plus tard au début 2019.

La Direction de l'économie publique est chargée de l'exécution. Si elle en fait la demande, elle doit se voir communiquer tout renseignement nécessaire au contrôle et à la surveillance et doit avoir accès au dossier. Des conditions et charges supplémentaires destinées à assurer l'octroi de subventions d'exploitation à partir de 2017 seront fixées au moment opportun dans un contrat de prestations passé entre la Direction de l'économie publique et sitem-insel AG.

7 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 14 octobre 2015
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat sitem-insel AG: crédit d'engagement destiné à des subventions d'exploitation pour la période 2017-2020

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	3
3.1	Contexte	3
3.2	Projet porté par sitem-insel AG	4
3.3	Etat des travaux.....	5
3.4	Demande de soutien de la Confédération pour la période 2017 à 2020.....	8
3.5	Coûts et financement pour la période 2017 à 2024.....	9
3.6	Concurrence et calendrier du projet.....	10
3.7	Aides financières et arrêté portant octroi de crédit requis du canton de Berne pour la période 2017 à 2020.....	12
4	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	12
5	Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux.....	13
6	Répercussions sur les communes	13
7	Répercussions sur l'économie	13
8	Proposition.....	14



1 Synthèse

Un centre de compétences en médecine translationnelle et entrepreneuriat de portée nationale est appelé à ouvrir ses portes à Berne. Le centre favorisera le transfert, en médecine clinique, des découvertes médicales issues de la recherche et du développement («translation»). sitem-insel doit faciliter la collaboration entre l'industrie et les cliniciens chercheurs et améliorer les conditions générales de la médecine translationnelle en Suisse face à la concurrence internationale entre les sites d'implantation. Il s'agit d'un projet crucial visant le renforcement du site médical de Berne et du cluster médical dans sa région d'origine et son territoire d'élection, le canton de Berne et la Région capitale suisse.

Créée le 5 novembre 2014, la société à but non lucratif sitem-insel AG dispose à l'heure actuelle d'un capital-actions d'environ neuf millions de francs. Le canton de Berne n'a pas souscrit au capital, mais l'Hôpital de l'Île, l'Université de Berne et la Haute école spécialisée bernoise ainsi que les médecins-chefs de l'Hôpital de l'Île et CSL Behring AG y participent. La société anonyme sitem-insel AG mettra le centre sur pied et en assurera la gestion. De nouveaux locaux seront construits sur le campus de l'Île. L'exploitation du centre devrait commencer d'abord dans des locaux provisoires au début 2017 puis se poursuivre de façon intégrale dans les nouveaux locaux à la fin 2018.

La présente affaire vise à demander au Grand Conseil les moyens financiers correspondant aux subventions à l'exploitation à titre de financement de départ pour la période 2017 à 2020 attendues du canton conformément à la demande déposée par sitem-insel AG auprès de la Confédération. L'objectif est de déclencher la participation de la Confédération aux frais d'exploitation pour le même montant au titre de la promotion de la recherche et de l'innovation en vertu de la loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI). Le 30 juin 2015, sitem-insel AG a soumis à la Confédération dans les délais requis une demande que le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) a déjà validée à l'issue d'un examen formel préalable. La décision définitive de la Confédération devrait tomber d'ici la fin 2016.

Les bases légales cantonales indispensables seront créées avec l'entrée en vigueur de la loi sur l'encouragement de l'innovation.

2 Bases légales

- Articles 7 et 15 de la loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI ; RS 420.1)
- Articles 12 et 20 à 23 de l'ordonnance du 29 novembre 2013 relative à la loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (Ordonnance sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation, O-LERI; RS 420.11)
- Articles 12 à 14 de l'ordonnance du DEFR du 9 décembre 2013 relative à l'ordonnance sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (O-LERI-DEFR; RS 420.111)
 - Articles 4, 5 et 6 de la loi du ■ sur l'encouragement de l'innovation (LEI ; RSB ■)
 - Articles 46, 48, alinéa 1, et 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0)
 - Article 148 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1)

3 Description de l'affaire

3.1 Contexte

Le 29 octobre 2014, le Conseil-exécutif a adopté des arrêtés de principe sur le projet de Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat à implanter sur l'aire de l'Hôpital de l'Île à Berne. Ces décisions ont été communiquées au public le 11 novembre 2014 lors d'une conférence de presse.¹

sitem-insel AG a été créée le 5 novembre 2014 sur la base de ces décisions du Conseil-exécutif sous la forme d'une société par actions à but non lucratif. Le canton de Berne n'a pas souscrit au capital, mais l'Hôpital de l'Île, l'Université de Berne et la Haute école spécialisée bernoise, les médecins-chefs de l'Hôpital de l'Île et CSL Behring AG y participent. sitem-insel AG entend, en sa qualité d'organisation porteuse, mettre le centre de compétences technologiques sur pied et en assurer la gestion. Ce projet correspond aux critères définis dans l'article 15 LERI et aux dispositions des ordonnances fédérales connexes. Depuis sa création, sitem-insel AG s'est concentrée en priorité sur l'établissement de sa demande adressée à la Confédération. Les préparatifs de mise en place des domaines d'activité et les travaux de planification du nouveau bâtiment ont débuté simultanément.

Le Conseil-exécutif a examiné le 10 juin 2015 la demande de sitem-insel AG à l'attention de la Confédération et a révisé sur cette base ses décisions du 29 octobre 2014. Il est arrivé à la conclusion que sitem-insel AG est en mesure de satisfaire aux attentes et aux conditions qu'il avait formulées à l'époque. Le programme du Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat s'est entre temps remarquablement développé et approfondi. Dans un courrier au SEFRI, le Conseil-exécutif a assuré à la Confédération qu'il soumettrait en temps utile les moyens cantonaux demandés par sitem-insel AG et les nouvelles bases légales requises à l'approbation du Grand Conseil (voir développements sous ch. 3.4 du présent rapport). La Confédération tenait à recevoir cette garantie puisqu'elle ne peut allouer de moyens fédéraux que si le canton d'implantation d'une institution la soutient financièrement de manière appropriée au sens de l'article 15 LERI.

Les instruments cantonaux actuels ne permettent pas de soutenir la création d'établissements de recherche appliquée et de développement pendant plusieurs années au moyen de subventions, alors même que ceux-ci pourraient bénéficier d'un soutien fédéral au titre de la LERI. Afin de combler cette lacune, le Conseil-exécutif a donc adopté le 14 octobre 2015 le projet de loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI) à l'attention du Grand Conseil. Le rapport accompagnant cette loi fait état à l'heure actuelle de deux projets devant recevoir des aides financières. L'un d'entre eux est le Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat de sitem-insel AG sur l'aire de l'Île à Berne. Les partis et les associations économiques sollicités lors de la procédure de consultation se sont tous prononcés en faveur du projet et sont d'avis que les deux projets connus pour l'heure, le Parc national d'innovation Biel/Bienne et sitem-insel à Berne, sont d'importance pour le canton de Berne.

¹ <http://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen>

3.2 Projet porté par sitem-insel AG

Les entreprises de technique médicale et l'industrie pharmaceutique sont des piliers de l'économie suisse. Pour développer leurs produits, elles doivent pouvoir compter sur la collaboration avec les hôpitaux universitaires. Les grandes entreprises, adoptant une vision globale, recherchent les pays ou cliniques proposant les conditions les plus propices à l'activité translationnelle.²

A l'inverse, les nombreux instituts publics de recherche (EPF, universités et hautes écoles), PME et startups cherchent plutôt à se mettre en relation avec les cliniques universitaires suisses. Les médecins chercheurs de presque toutes les spécialités souhaitent cette collaboration. Ni les représentants de l'industrie, ni les collaborateurs des hôpitaux universitaires ne considèrent les conditions actuelles comme optimales. A l'exigence de qualité incontournable que doit respecter, au nom de la protection de l'individu, le processus de transfert lors de la première utilisation de tout nouveau produit issu de la recherche translationnelle, s'ajoutent trois obstacles susceptibles d'être surmontés : la formation insuffisante des personnes impliquées directement ou indirectement dans le processus, le cloisonnement entre l'industrie et la recherche clinique universitaire et, enfin, les aléas administratifs et réglementaires. Dans le but d'améliorer durablement le processus translationnel sur le plan national, le Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat se concentre sur ces trois points faibles, en mettant en place concrètement :

1. une école suisse pour la médecine translationnelle et l'entrepreneuriat³: formation de spécialistes en recherche translationnelle afin de professionnaliser les processus dans l'ensemble de la Suisse;
2. des établissements aptes à recevoir des projets cliniques⁴: mise à disposition d'infrastructures et de personnel pour assurer l'interface et promouvoir la collaboration entre industrie et hôpitaux universitaires;
3. des prestations de soutien⁵: optimisation des processus administratifs et réglementaires jusqu'à la commercialisation en regroupant géographiquement les institutions impliquées et en intensifiant leur coordination.

Ces trois domaines d'activité satisfont aux prescriptions fédérales en matière de structures, de tâches et de mission pour l'instauration d'un centre de compétences technologiques au sens de l'article 15 LERI. Un quatrième domaine s'y ajoute pour assurer les prestations de service centralisées en lien avec les infrastructures : il s'agit des prestations nécessaires à l'exploitation du centre de compétences technologiques, à la construction puis à la gestion du nouveau bâtiment.

sitem-insel AG est appelée à devenir une institution indépendante, unique en Suisse et au rayonnement international. Le monde industriel et la Confédération confirment le fort potentiel du présent projet.

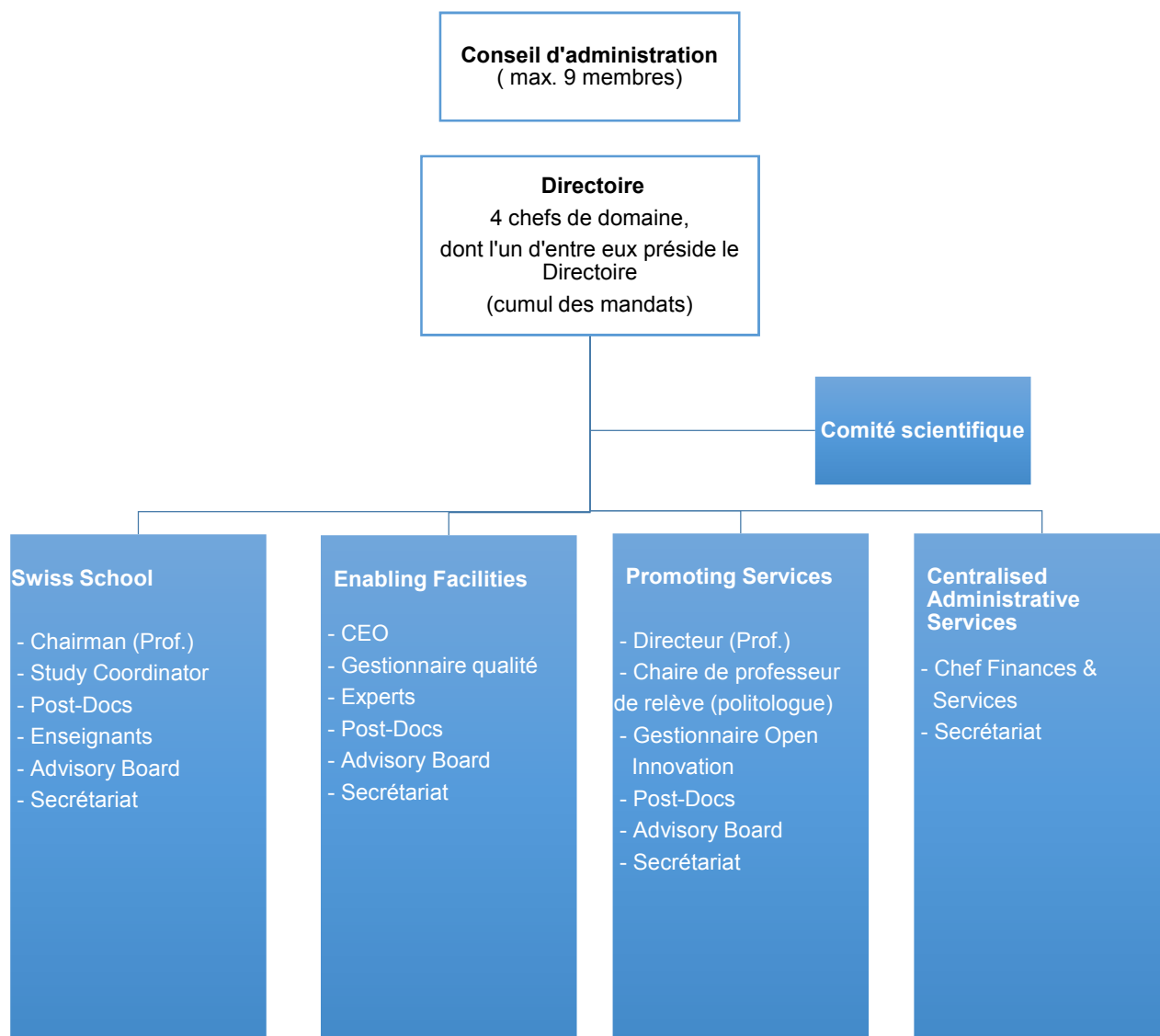
² La notion de médecine translationnelle est utilisée en biomédecine pour désigner le transfert de découvertes de la recherche fondamentale et de leur développement industriel vers des applications cliniques. En vue de leur commercialisation, de nouvelles substances ou des produits issus de la technologie médicale sont testés pour la première fois chez l'être humain afin d'en déterminer l'efficacité, la pertinence et la viabilité économique.

³ *Swiss School for translational and Entrepreneurial Medicine*

⁴ *Enabling Facilities*

⁵ *Promoting Services*

Organisation de sitem-insel AG



3.3 Etat des travaux

L'avancement actuel des travaux et de la planification peut se résumer ainsi:

Domaines d'activité

- Ecole suisse pour la médecine translationnelle et l'entrepreneuriat (*Swiss School*):
Madame le Professeur U. Huyhn-Do, supervise, en sa qualité de *chairman*, la mise en place de l'école, le professeur A. Baldauf élabore les *Case Studies* pratiques et Madame P. Anderle établit, en sa qualité de coordinatrice des études, avec l'aide de la

*Health Sciences e-Training foundation*⁶, le cursus théorique pour le programme de Master post-grade, fondé sur les modules *Introduction to translational medicine, R&D, Clinical trial design & performance, Intellectual property, Regulatory affairs, QM, Good manufacturing practice* et *Medical entrepreneurship & management*. L'*Advisory Board* inclut, entre autres, des représentants de l'industrie (Straumann, Actelion, Roche), des autorités de réglementation (Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle, IPI) ainsi que des spécialistes étrangers de l'entrepreneuriat dans la branche de la biomédecine et de l'éducation. L'école sera opérationnelle dès janvier 2017.

- Etablissements aptes à recevoir des projets cliniques (*Enabling facilities*) : l'évolution plutôt lente du passage de produits innovants du stade du développement à l'application clinique s'explique par le manque d'infrastructures proches des patients ouvertes aussi bien aux chercheurs / développeurs en industrie et dans les hautes écoles qu'aux médecins universitaires. Les *Enabling facilities* créent les structures appropriées. Un bâtiment a été érigé à cet effet sur le campus de l'Île (voir infra). Le concours d'architecture a été conçu autour d'un programme fortement axé sur les locaux et imposant des exigences spéciales quant à la construction de certaines parties de l'infrastructure. La sélection des unités de l'infrastructure repose entre autres sur un sondage effectué auprès de collaborateurs du monde industriel et des hautes écoles, sur les tendances observées à l'international et également sur le critère déterminant du laps de temps nécessaire pour que les technologies développées dans ces unités puissent être appliquées à des patients (il doit être le plus court possible). Le personnel dirigeant est choisi par un comité de sélection en collaboration avec l'EPF Zurich et le Parc national d'innovation suisse Biel/Bienne. L'*Advisory Board*, en cours de création, est intégré à la phase de mise en place et peut compter sur la collaboration de représentants de l'industrie, de collaborateurs de l'EPUL et du LFEM.
- Prestations de service de soutien (*Promoting Services*) : les prestations de la *Clinical Trials Unit*, déjà proposées en partie au sein de l'Hôpital de l'Île à la faveur de l'encouragement du Fonds national suisse, permettent de réduire les charges qui grèvent le développement des produits jusqu'à leur commercialisation. Ces prestations doivent être étendues et la planification qui s'y rapporte fait l'objet d'intenses travaux. La commission qui préside à la création d'une nouvelle chaire professorale en charge d'analyser les conditions réglementaires appliquées au processus translationnel en Suisse et de rédiger des propositions d'optimisation a débuté ses activités. Madame N. C. Martin développe en ce moment-même une stratégie relative à l'*Open Innovation* destinée à améliorer l'interaction entre les différents acteurs du processus translationnel.

Coopération avec la sphère économique

- La coopération entre la médecine clinique universitaire et l'économie privée bat son plein. Entre 2012 et 2014, une vingtaine d'entreprises ont réalisé quelque 140 études cliniques avec l'Hôpital de l'Île. sitem-insel prévoit de consolider et d'intensifier ces partenariats déjà en place.

⁶ www.hset.org

- Soutenue par les fédérations FASMED⁷ et Medical Cluster, sitem-insel AG a organisé une séance d'information en février 2015 afin de sensibiliser les entreprises à ce projet. Près de 30 entreprises ont ensuite exprimé par écrit leur intérêt à collaborer au projet avec sitem-insel AG.
- Cinq des sept membres du conseil d'administration de sitem-insel AG sont issus de l'économie privée (entre autres de CSL Behring et de Straumann AG).
- D'après Monsieur Reutimann, directeur d'Unitectra, l'Université de Berne est la deuxième université de Suisse en termes de nombre de start-ups générées. Celles-ci doivent bénéficier d'un encouragement tout particulier dans le processus translationnel au sein de sitem-insel AG et d'un rapprochement palpable des cliniques. Il est prévu d'accueillir des start-ups et des spin-offs du domaine biomédical dans le bâtiment projeté par sitem-insel AG.
- Afin d'améliorer la collaboration entre les cliniques, l'industrie ainsi que les agences, des plateformes et une stratégie d'Open Innovation sont prévues. Cette dernière est devenue indispensable pour consolider le réseau reliant certaines entreprises, les cliniques et les autorités de réglementation.
- D'un point de vue général, la sphère économique est appelée à devenir un pilier important du projet (CA, *Advisory Boards*, financement), à s'impliquer dans l'école (par le biais d'intervenants apportant des projets et de mandats d'enseignement) et à utiliser les *Enabling facilities* pour des projets. Les objectifs ainsi dessinés sont en cours de réalisation et le dialogue avec les entreprises intéressées est poursuivi sans relâche.

Coopérations scientifiques

- L'Université de Berne, la Haute école spécialisée bernoise, l'association des médecins-chefs de l'Hôpital de l'Île et la Fondation de l'Île sont actionnaires-fondateurs de sitem-insel AG et coopéreront donc étroitement avec sitem-insel.
- Une prise de position favorable est parvenue du président de l'EPF de Zurich et de celui de l'EPF de Lausanne.
- Le LFEM considère le projet de sitem-insel AG comme crucial et sera représenté au sein de l'*Advisory Board*.
- Des négociations sont en cours avec le vice-recteur de la recherche à l'Université de Bâle, le Professeur Dr Edwin C. Constable.
- Le Professeur Zünd, directeur de l'enseignement et de la recherche de l'hôpital universitaire de Zurich a donné son accord oral à une collaboration avec les *Promoting Services*.
- Le Professeur Christoph Weder, directeur de l'Institut Adolphe Merkle pour les nanosciences de l'Université de Fribourg, a fait parvenir une lettre de soutien au projet.
- Des échanges consacrés à une future collaboration ont déjà eu lieu avec le Parc national d'innovation Biel/Bienne ainsi qu'avec le *Swiss Integrative Center for Human Health* (SICHH) de l'Université de Fribourg et le Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique CSEM de Neuchâtel. Ces partenaires témoignent d'un intérêt certain pour le projet et exercent leurs activités dans des domaines complémentaires de ceux de sitem-insel AG, ayant tout intérêt au rapprochement prévu avec le secteur des applications cliniques.

⁷ FASMED, la Fédération Technologie Médicale Suisse, a son siège à Muri près de Berne. En page 4 de son rapport annuel 2014, son président souligne l'importance de sitem-insel pour la branche et réitère le soutien de FASMED au projet.

Bâtiment

- Par la nette approbation du plan directeur de l'Hôpital de l'Île donnée le 8 mars 2015 aux urnes, les électeurs de la ville de Berne se sont clairement exprimés en faveur de la vision concrétisée par le campus de l'Île et du projet de sitem-insel AG.
- Défini comme site pour la construction du bâtiment, le terrain 13 du périmètre de l'Hôpital de l'Île a été mis à la disposition de sitem-insel AG par le canton en droit de superficie.
- Un tour de présélection au concours d'architecture a été organisé sur la base du programme des locaux nécessaires pour les quatre domaines d'activité durant le premier semestre 2015. Un concours relatif à la planification générale conforme au règlement SIA 142 est en cours et prend fin avec l'année. La conception et l'appel d'offres devraient être achevés en 2016 puis suivis de la phase de réalisation en 2017 et 2018. Le nouveau bâtiment sera inauguré à la fin 2018.
- L'exploitation du centre en 2017 et 2018 est prévue dans des locaux provisoires.

3.4 Demande de soutien de la Confédération pour la période 2017 à 2020

Le 11 novembre 2014, sitem-insel AG a transmis au Secrétariat d'Etat à la formation, la recherche et à l'innovation SEFRI, à titre d'information préalable et en temps utile, un rapport intermédiaire sur le projet, afin que les moyens sollicités soient pris en compte à temps dans le processus budgétaire de la Confédération. Dans son courrier du 27 novembre 2014, le SEFRI a indiqué que ce rapport satisfaisait aux prescriptions précédemment énoncées.

Le 30 juin 2015, sitem-Insel AG a déposé dans les temps sa demande définitive de soutien fédéral pour la période 2017 à 2020 auprès de la Confédération. Les documents transmis font état de l'importance nationale que le Centre de compétences est appelé à revêtir et de la valeur ajoutée de cet établissement au niveau national. Ils justifient également en quoi les aides financières fédérales sont indispensables à sitem-insel AG et dans quelle mesure l'établissement remplit des tâches qui ne peuvent pas être confiées à une haute école (EPF, université, haute école spécialisée) ou à un autre établissement au sens de l'article 15 LERI qui serait déjà soutenu par la Confédération. Le tableau 1 sous le chiffre 3.5 du dossier présente les moyens financiers demandés à la Confédération.

La demande déposée par sitem-insel AG est accompagnée d'une lettre du Conseil-exécutif dans laquelle il affirme son intention de proposer au Grand Conseil l'octroi des moyens financiers nécessaires pour la période 2017 à 2020. Il indique également avoir entrepris les démarches de création des bases légales indispensables au niveau cantonal et projeter d'adopter la demande de crédit correspondante en même temps que la nouvelle loi sur l'encouragement de l'innovation à l'automne 2015 à l'attention du Grand Conseil. Le Grand Conseil devrait arrêter sa décision définitive au cours de la session du mois de mars 2016. Les conditions garantissant que les décisions contraignantes du canton de Berne seront transmises aux organes fédéraux compétents dans les délais requis sont ainsi réunies.

Dans son courrier du 26 août 2015 (annexe), le SEFRI a annoncé au canton de Berne que l'examen formel de la demande de sitem-insel AG s'était achevé avec succès et que cette dernière avait été transmise au Conseil suisse de la science et de l'innovation (CSSI) aux fins

de l'évaluation de son contenu. Le CSSI se chargera d'évaluer toutes les demandes en vertu de l'article 15 LERI à partir d'octobre 2015 jusqu'à l'été 2016 selon une procédure définie par la loi. Le CSSI communiquera ensuite sa prise de position et ses recommandations au SEFRI. Le SEFRI pourra alors lui-même donner un premier avis provisoire au début de l'été 2016. Toutes les décisions concernant les aides financières accordées par la Confédération en vertu de l'article 15 LERI doivent correspondre au plafond de dépenses que le Parlement fédéral autorisera par l'arrêté fédéral portant sur le message FRI pour la période 2017 à 2020. Le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche se fondera sur cette base, sur les prises de position et recommandations du CSSI ainsi que sur les propositions finales du SEFRI pour communiquer, vers la fin 2016, sa décision quant au subventionnement de chacune des institutions ayant déposé une demande (décisions individuelles).

3.5 Coûts et financement pour la période 2017 à 2024

sitem-insel AG a développé un modèle financier afin d'évaluer le plus précisément possible les ressources nécessaires à l'exploitation du centre de compétences à partir de 2017. Ce modèle intègre les paramètres connus à l'heure actuelle qui influent sur les besoins en investissements et l'évolution des charges et des revenus. Les principaux paramètres pris en compte sont: les besoins en personnel et en locaux, l'investissement initial pour la mise en place de l'école, les investissements et les coûts entraînés par le bâtiment (y c. la rente du droit de superficie), le nombre d'étudiants et de projets et l'équipement technique des Enabling Facilities.

Le tableau suivant fournit un aperçu des dépenses et du financement. Le surcroît de dépenses de 2018 à 2020 s'explique essentiellement par l'acquisition d'équipements de laboratoire et par les amortissements effectués au titre de la nouvelle construction.

Tableau 1 : dépenses et financement pour les exercices 2017 à 2024

	2017	2018	2019	2020	Total	2021	2022	2023	2024	Total
<i>Dépenses totales</i>	10.4	16.6	19.4	19.3	65.7	14.1	14.0	13.9	13.8	55.8
<i>Subvention de la Confédération</i>	5.0	7.6	6.8	6.4	25.8	2.4	1.6	0.6	0.3	4.9
<i>Subvention du canton</i>	5.0	7.6	6.8	6.4	25.8	2.4	1.6	0.6	0.3	4.9
<i>Revenus si-</i>	0.4	1.4	5.8	6.5	14.1	9.3	10.9	12.6	13.2	46.0

<i>tem</i>										
<i>Part canto- nale</i>	48%	46%	35%	33%	39%	17%	11%	4%	2%	9%

Le volume disponible sur la parcelle est entièrement exploité. Le poste des amortissements diminuera après 2020 suite à l'échéance des amortissements pour l'avant-projet du bâtiment et pour les dépenses initiales. Le financement sera assuré par des subventions fédérales et cantonales et des participations de l'industrie ainsi que des revenus tirés de loyers (*Promoting Services*) et de prestations accessoires (*Centralised Administrative Services*). Les revenus prévus passeront de 0,4 million de francs (au cours de l'année de démarrage 2017) à 6,5 millions de francs (en 2020). Cette évolution est due à la hausse des revenus tirés des loyers (*Centralised Administrative Services* / bâtiment), aux rentrées supplémentaires tirées des projets réalisés (*Enabling Facilities*), à l'augmentation des activités de prestations de services (*Promoting Services*) et à la hausse des recettes tirées des taxes d'études (*Swiss School*). A partir de 2021, les besoins en fonds publics devraient nettement décroître au fur et à mesure que les dépenses reculent et que les revenus s'étoffent. sitem-insel AG s'est fixé pour objectif de parvenir à l'autonomie financière durable du centre de compétences technologiques. Le bâtiment devrait être prêt d'ici la fin 2018 et devrait coûter d'après les estimations actuelles 70 millions de francs (équipements d'exploitation exclus). sitem-insel AG financera ces frais d'investissement par des emprunts sur le marché des capitaux et les frais d'exploitation annuels attendus sont inscrits dans le poste des dépenses. Le bâtiment devrait satisfaire tous les besoins en locaux à pleine exploitation. Il est prévu de porter le capital-actions de 8,75 millions de francs aujourd'hui à 15 à 20 millions de francs maximum, au plus tard après l'autorisation par le Grand Conseil et la Confédération, à la fin 2016, des moyens financiers pour les exercices 2017 à 2020.

sitem-insel AG présentera au 30 juin 2019 une nouvelle demande de soutien financier en vertu de l'article 15 LERI à la Confédération pour la période 2021 à 2024. Sur cette base, un nouveau crédit d'engagement au titre des subventions à l'exploitation pour la période 2021 à 2024 sera soumis au Grand Conseil début 2020.

3.6 Concurrence et calendrier du projet

Afin de maximiser les chances de succès du présent projet, le calendrier se doit d'être ambitieux. La fenêtre de tir du canton pour faire valoir au niveau national de façon convaincante les atouts décisifs de son site d'implantation est étroite. Le plus grand hôpital de Suisse, l'*Inselgruppe*, issu de la fusion de l'Hôpital de l'Île avec Spital Netz Bern AG sur le campus de l'Île au centre de Berne, se profile comme le partenaire le plus important au niveau national pour la recherche clinique dans les années à venir.

Les projets similaires de fusion poursuivis à Zurich (hôpital universitaire et Triemlispital) ont tous échoués pour le moment. Il serait toutefois surprenant qu'un nouvel essai ne soit pas lancé sous peu. Le 8 septembre 2014, le plan directeur 2014 pour le complexe de la Haute école « *Berthold* » a été présenté au public. Il vise à étendre de près de 40 pour cent les sur-

faces actuellement occupées par ce complexe en pointant les possibilités en termes de nouvelles constructions et de priorités d'affectation pour la formation, la recherche et l'assistance médicale⁸. Le plan directeur de la zone de la Haute école au centre de Zurich sera ajusté en fonction de ces conclusions. Ce projet titanesque ne devrait voir le jour progressivement qu'à l'horizon 2030. Du 12 septembre au 10 novembre 2014, la planification a été mise à l'enquête publique et la révision partielle du plan directeur cantonal de cette zone a été mise en consultation. 282 oppositions au total ont été formées. L'élaboration du rapport d'impact sur l'environnement et des plans cantonaux d'aménagement a été lancée simultanément. Le 21 mai 2015, le gouvernement zurichois a transmis au parlement cantonal le projet de plan directeur revu suite à l'enquête publique⁹. De la révision du plan directeur cantonal dépend la détermination des plans d'aménagement des diverses aires. Des plans de ce type sont en cours d'élaboration et seront mis à l'enquête publique à l'automne 2015 pour les parties du projet qui concernent l'hôpital universitaire et l'université. Ils devraient être ajustés et validés par le Directeur des travaux publics d'ici la fin décembre 2015. Les concours d'architecture pourront ensuite être lancés pour les terrains concernés.

Des collaborateurs des EPF de Lausanne et de Zurich se sont associés aux hôpitaux universitaires de Zurich, Lausanne et Genève pour mettre sur pied des structures spécialement conçues pour les besoins de la médecine dite personnalisée. L'Université de Berne, sous la houlette de son rectorat, soutient ces efforts, participe à cette entreprise et veille à l'élimination de tout doublon durant la réalisation du présent projet. H.J. Wyss soutient généreusement pour les sept prochaines années quatre projets de transfert prédéfinis pour des collaborateurs de l'hôpital universitaire de Zurich USZ et l'EPF. D'après les renseignements de sitem-insel AG, H.J. Wyss et le Professeur Zünd, directeur de la recherche clinique au sein de l'USZ, peuvent confirmer que cette initiative se distingue de celle de sitem par sa structure et que le projet, loin de concurrencer sitem-insel AG, le complète. L'engagement pris par Zurich constituerait dès lors une mesure d'encouragement judicieuse et limitée dans le temps visant à promouvoir les interactions entre l'EPF et l'USZ.

Suite à l'échec de la fusion des deux demi-cantons de Bâle, le regroupement du Bruderholzspital, l'un des sites de l'hôpital cantonal de Bâle-campagne, et de l'hôpital universitaire bâlois progresse.

Lorsque la demande sera réexaminée par la Confédération (à partir de l'automne 2019), sitem-insel AG aura déjà débuté l'ensemble de ses activités dans le nouveau bâtiment.

Les principaux jalons du présent projet sont les suivants :

- 2015/16: sitem-insel AG planifie en détail le contenu des trois champs d'activité, recrute du personnel et des étudiants, prospecte des projets et planifie le nouveau bâtiment sur le campus de l'Hôpital de l'Île.
- Session de janvier 2016: lecture de la loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI).

⁸ La surface de plancher actuelle peut être étendue en densifiant le bâti : près de 187 000 mètres carré supplémentaires de surface utile devraient ainsi être créés. A titre d'ordre de grandeur : le bâtiment principal de l'Université occupe une surface utile principale 21 000 mètres carré. Les nouvelles surfaces prévues correspondraient ainsi à neuf bâtiments universitaires supplémentaires.

⁹ Cf. http://www.are.zh.ch/internet/baudirektion/are/de/raumplanung/handlungsfelder/hochschulgebiet_zh/newsmeldung.html (en allemand)

- Session de mars 2016: AGC concernant le crédit sur les subventions à l'exploitation de sitem-insel AG pour la période 2017 à 2020.
- Été 2016: communication provisoire du SEFRI sur l'évaluation de la demande de sitem-insel AG.
- Octobre 2016: ACE sur l'échéance du délai référendaire concernant la LEI et l'AGC et, le cas échéant, ACE concernant l'entrée en vigueur de la LEI.
- Session d'automne et d'hiver 2016: approbation du message FRI pour la période 2017 à 2020 et adoption du crédit-cadre correspondant au titre de l'article 15 LERI par les Chambres fédérales.
- Fin 2016: Décision (individuelle) du chef du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) sur la demande de sitem-insel AG.
- A partir de 2017: des subventions fédérales et cantonales sont versées chaque année selon l'évaluation annuelle à laquelle procède le SEFRI en vertu de l'article 13, alinéa 3 O-LERI-DEFR.
- Début 2017 : inauguration de sitem-insel AG et début des activités dans des locaux loués au sein de l'Université ou de l'Hôpital de l'Île ou à proximité, sachant que le nouveau bâtiment pourra être emménagé d'ici la fin 2018.
- 2017/18: construction du bâtiment, activités dans des locaux loués.
- Fin 2018: emménagement dans le nouveau bâtiment, démarrage des activités en pleine exploitation conformément au *businessplan*.
- 30 juin 2019: délai de dépôt des demandes de financement auprès de la Confédération pour la période 2021 à 2024.

3.7 Aides financières et arrêté portant octroi de crédit requis du canton de Berne pour la période 2017 à 2020

La subvention totale à allouer par le canton s'élève à 25,8 millions de francs (voir tableau 1). Un arrêté portant octroi du crédit est requis du Grand Conseil à cet effet et soumis au référendum facultatif. Les bases légales nécessaires seront créées avec l'adoption durant la session de janvier 2016 de la loi sur l'encouragement de l'innovation. Les versements seront effectués au cours de la période de subvention, sachant qu'il sera, le cas échéant, procédé au versement final uniquement lors de l'année qui suivra ladite période, soit en 2021. L'évaluation stricte à laquelle la Confédération soumet régulièrement le projet entraînera de facto des travaux périodiques et précoces d'assurance-qualité durant la phase d'exploitation. Le canton de Berne pourra s'y référer pour procéder à sa propre évaluation.¹⁰

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

L'objectif n°2 inscrit par le Conseil-exécutif dans le programme gouvernemental de législature pour la période 2015 à 2018 vise à renforcer le site économique. sitem-insel AG est mentionnée en tant que mesure d'importance et projet clé permettant de réaliser cet objectif.

Ce projet est conforme à l'orientation définie par la stratégie économique 2025 dont l'un des trois axes d'intervention stratégiques rappelle que « le canton mise sur l'innovation et sur le ménagement des ressources naturelles ». La réalisation de sitem-insel AG sous la forme d'un centre de compétences technologiques au sens de l'article 15 LERI représenterait une contri-

¹⁰ Voir articles 12 à 14 O-LERI-DEFR qui dépeignent le système d'évaluation retenu au niveau fédéral.

bution notable à la concrétisation de cet axe d'intervention et devrait être considérée comme une nouvelle mesure de mise en œuvre de la stratégie économique 2025. Le projet constitue une troisième étape déterminante de la stratégie de renforcement du site médical de Berne, après la fusion de l'Hôpital de l'Île avec les hôpitaux de Spital Netz Bern AG (ACE 0339/2013) et le plan directeur de l'Hôpital de l'Île (ACE 149/2013). Dans sa stratégie 2021, l'Université de Berne a désigné les domaines de la santé et de la médecine comme objectifs stratégiques. Elle se positionne par là-même en tant qu'établissement de recherche dans le domaine médical à la pointe, aux niveaux national et international. Le mandat de prestations du 6 novembre 2013 du Conseil-exécutif à l'attention de l'Université de Berne pour les années 2014 à 2017 inscrit explicitement le renforcement du site médical de Berne en tant qu'objectif stratégique (ACE 1487/2013).

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

Les répercussions financières pour le canton figurent au tableau 1. Les dépenses sont d'ores et déjà en partie portées au plan intégré mission-financement pour la période 2017 à 2019. On peut supposer que les moyens disponibles permettront d'assurer le financement si la coordination avec d'autres projets est garantie et que les priorités sont hiérarchisées.

La présente affaire n'a aucune conséquence aux plans de l'organisation, du personnel, de l'informatique et des locaux.

6 Répercussions sur les communes

L'aide au lancement octroyée par le canton pour la période 2017 à 2020 au profit de sitem-insel AG n'a pas de répercussions de portée générale sur les communes. Les communes profiteront indirectement de la manne apportée par le centre de compétences qui, en renforçant le potentiel d'innovation du site économique bernois dans le domaine médical, augmente l'attractivité des communes pour les entreprises médicales et pharmaceutiques. Autorité d'octroi des permis de construire, la ville de Berne aura un rôle important à jouer ces prochaines années au plan des permis de construire. Par la nette approbation du plan directeur de l'Hôpital de l'Île donnée le 8 mars 2015 aux urnes, les électeurs de la ville de Berne se sont clairement exprimés en faveur de la vision concrétisée par le campus de l'Île. L'importance manifeste du projet, en particulier pour l'agglomération de Berne, en concurrence avec les autres agglomérations disposant de cliniques universitaires, est ainsi entérinée.

7 Répercussions sur l'économie

La promotion de la capacité d'innovation constitue un élément central de la politique cantonale en matière d'économie et de formation. La stratégie économique 2025 souligne à l'envi l'importance majeure du potentiel d'innovation et de la promotion de l'innovation. Au regard du tissu économique bernois, la priorité est donnée aux innovations technologiques et aux mesures visant essentiellement à soutenir les PME qui constituent la colonne vertébrale économique de la Suisse mais aussi du canton de Berne. Disposant de ressources limitées, ces dernières ne sont souvent pas en mesure de développer elles-mêmes le savoir-faire nécessaire pour les innovations technologiques. Elles ont donc besoin d'une mise en réseau efficace et d'établissements de recherche interentreprises. La plupart des instituts publics de recherche dans le domaine médical, des PME et des startups cherchent à se mettre en relation avec les cliniques universitaires suisses.

Le centre de compétences de sitem-insel AG se propose d'agir précisément à ce niveau : ses *Enabling Facilities* se destinent essentiellement à assister les PME des branches des techniques médicales et de l'industrie pharmaceutique dans la recherche et le développement de produits à proximité des cliniques. 94 pour cent des près de 1500 entreprises de la branche des techniques médicales sont des PME. De nombreuses PME côtoient aussi les grandes multinationales dans la branche pharmaceutique. Du fait de son rôle à l'échelle nationale, le Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat aura un impact positif sur l'économie publique du pays entier, dont le canton de Berne pourra tout particulièrement profiter. D'une part, il sera d'autant plus attrayant pour les entreprises pharmaceutiques et des techniques médicales d'implanter leur siège ou du moins leurs activités principales à proximité du centre de compétences. D'autre part, le centre de compétences rehaussera de manière décisive la renommée du site médical bernois en tant que site de recherche et de développement à la pointe. A moyen terme, le centre constituera un facteur déterminant d'implantation dans la région pour d'autres institutions et activités de ce domaine. Le projet renforce ainsi le cluster médical dans sa région d'origine et son territoire d'élection, le canton de Berne et la Région capitale suisse.

8 Proposition

Au vu des commentaires qui précèdent, nous vous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Berne, le 8 octobre 2015

Le directeur de l'économie publique

Andreas Rickenbacher
Conseiller d'Etat

Annexe:

Courrier du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation en date du 26 août 2015

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 41/2016
Date de la séance du CE: 13 janvier 2016
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Site biennois du Parc national d'innovation PNI; Crédit d'objet

1 Objet

Crédit d'engagement pour des subventions destinées à la société Innocampus SA pour l'aménagement du site biennois du Parc national d'innovation. Le crédit comprend une subvention d'investissement et un prêt d'aide à l'investissement de la Confédération pour la construction du nouveau bâtiment ainsi que des subventions d'exploitation pour la période 2018-2021.

2 Bases légales

- Articles 46, 48, alinéa 1, lettre a, 50 et 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0)
- Article 148 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)
- Articles 6 à 10 de la loi du ■ sur l'encouragement de l'innovation (LEI; RSB ■)
- Articles 7 et 8 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale (RS 901.0)
- Articles 2, 3 et 5 de la loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LCIM ; RSB 902.1)

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Nouvelle dépense unique (art. 46 et 48, al. 1, let. a LFP).

En vertu de l'article 5 LCIM, la compétence en matière d'autorisation de dépenses pour la caution liée au prêt de la Confédération (engagement conditionnel) incombe exclusivement au Conseil-exécutif.

4 Montant déterminant du crédit

Dépense déléguée relevant de la compétence du Conseil-exécutif
(caution liée au prêt de la Confédération, engagement conditionnel)
Subvention d'investissement
Subvention d'exploitation

CHF 5 000 000
CHF 14 000 000
CHF 6 000 000

Montant déterminant pour la compétence en matière financière CHF 20 000 000



5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Crédit d'engagement sous forme de crédit d'objet porté à la charge du groupe de produits 03.16.9800 Développement et surveillance économique.

Compte 365000. Paiements partiels prévus durant la période 2018-2021 selon le calendrier suivant:

2018	2 millions de francs
2019	2 millions de francs
2020	1 million de francs
2021	1 million de francs

Compte 565000. Paiements partiels prévus durant la période 2018-2019 selon le calendrier suivant:

2018	10 millions de francs
2019	4 millions de francs

Les dépenses sont en partie déjà portées au plan intégré mission-financement pour la période 2017-2019. On peut supposer que les moyens disponibles permettront d'assurer le financement si la coordination avec d'autres projets est garantie et si les priorités sont hiérarchisées.

6 Charges et conditions

La Direction de l'économie publique est chargée de l'exécution. Si elle en fait la demande, elle doit se voir communiquer tout renseignement nécessaire au contrôle et à la surveillance et doit avoir accès au dossier.

Des conditions et charges supplémentaires destinées à assurer l'octroi de subventions à partir de 2018 seront fixées au moment opportun dans un contrat de prestations conclu entre la Direction de l'économie publique et Innocampus SA.

7 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataires

- Direction de l'économie publique
- Grand Conseil
- Commission des finances

Rapport

Date de la séance du CE: 13 janvier 2016
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Site biennois du Parc national d'innovation PNI; Crédit d'objet

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	2
3.1	Bases légales fédérales	3
3.2	Concurrence entre les cantons	3
3.3	Site biennois du Parc national d'innovation	4
3.4	Société d'exploitation INNOCAMPUS SA	4
3.5	Avancement de la mise en œuvre	5
3.6	Construction et exploitation à partir de 2018	6
3.7	Financement	6
4	Calendrier, modalités, organisation, compétences	9
5	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	9
6	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	9
7	Répercussions sur les communes	9
8	Proposition	9



1 Synthèse

En juin 2015, Bienne a été retenue par la Confédération pour accueillir un site du Parc national d'innovation (PNI). Afin de mettre ce site sur pied, des locaux doivent être construits à proximité immédiate de la gare et du campus Biel/Bienne de la Haute école spécialisée bernoise. La construction sera entreprise par la société d'exploitation INNOCAMPUS SA. Il s'agit d'une société anonyme de droit privé dont l'actionnariat est essentiellement composé d'entreprises.

Une subvention d'investissement de 14 millions de francs ainsi qu'un prêt d'aide à l'investissement de la Confédération de 10 millions de francs seront accordés pour la construction dont le coût s'élève à 45 millions de francs. Le site fonctionnera de manière autonome à moyen terme grâce aux recettes découlant des loyers et des prestations. Un soutien du canton sera nécessaire durant les quatre premières années d'exploitation des nouveaux locaux. En effet, la totalité de la surface ne sera pas louée dès le départ. De plus, l'offre de prestations devra dans un premier temps être mise en place, entraînant des coûts qui ne pourront pas être intégralement financés par le revenu généré. Une subvention de six millions de francs est donc nécessaire durant les quatre premières années. D'après la planification, l'autonomie financière du site biennois du Parc national d'innovation devrait être assurée à partir de 2022.

La nouvelle loi sur l'encouragement de l'innovation constitue la base légale du soutien fourni par l'Etat.

2 Bases légales

- Articles 46, 48, alinéa 1, lettre a, 50 et 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0)
- Article 148 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)
- Articles 6 à 10 de la loi du ■ sur l'encouragement de l'innovation (LEI; RSB ■)
- Articles 7 et 8 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale (RS 901.0)
- Articles 2, 3 et 5 de la loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LCIM ; RSB 902.1)

3 Description de l'affaire

Comme indiqué dans la stratégie économique 2025, l'encouragement de l'innovation est un élément central de la politique économique cantonale. L'innovation consiste à développer de nouvelles idées, de nouvelles procédures et de nouvelles prestations, à les mettre en œuvre efficacement et à les exploiter de manière rentable. Elle découle de l'interaction entre la recherche et le développement ainsi que de la collaboration entre les milieux scientifiques et les entreprises. Le site biennois du Parc national d'innovation constitue une mesure importante pour l'encouragement de l'innovation et la mise en œuvre de la stratégie économique 2025.

Le site est adapté au tissu économique du canton de Berne (avec Zurich, principal canton industriel de Suisse), caractérisé par une grande majorité de petites et moyennes entreprises (PME)¹ ayant besoin d'offres interentreprises en matière de recherche et de développement.

3.1 Bases légales fédérales

Le 14 décembre 2012, les Chambres fédérales ont adopté la loi fédérale entièrement révisée sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI)². Cette loi définit les compétences et les instruments dont dispose la Confédération pour promouvoir la recherche et l'innovation.

La création d'un parc national d'innovation est l'un des instruments supplémentaires de la politique d'innovation mentionnés dans la LERI. Au sens de la nouvelle loi, un parc d'innovation est une infrastructure disposant d'un potentiel de développement (quartier urbain, campus) et offrant à la recherche publique et privée des opportunités de développement optimales ainsi que des terrains destinés à l'implantation d'entreprises et à la réalisation de projets de recherche. L'idéal serait qu'il soit construit sur un site central et facilement accessible au niveau international, et qu'il offre un cadre de travail attractif. Le rapprochement des milieux scientifiques et économiques qui en résulte, au plan géographique comme à celui du contenu des travaux effectués, crée des conditions optimales pour le processus d'innovation. Le parc d'innovation est conçu en tant que réseau constitué de plusieurs sites.

3.2 Concurrence entre les cantons

En 2013, la Confédération a chargé la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) d'élaborer un projet de mise en œuvre du Parc national d'innovation. La CDEP a défini deux sites principaux (« hubs ») situés à proximité des deux écoles polytechniques fédérales, soit l'ETHZ (Zurich) et l'EPFL (Lausanne). Elle a par ailleurs décrit les conditions à remplir par les cantons souhaitant présenter une candidature pour accueillir l'un des sites de réseau. Lors du lancement de l'appel d'offres, le nombre de sites de ce type n'avait pas encore été défini.

Le canton de Berne a déposé sa candidature fin mars 2014 en vue d'accueillir un site régional à Biel/Bienne. Complétée en 2015, cette candidature a convaincu les spécialistes de la CDEP et le Conseil fédéral. Biel/Bienne a été sélectionnée en juin 2015 et devient ainsi le cinquième site du Parc national d'innovation. Le canton de Berne a franchi une étape décisive dans sa politique d'innovation et peut désormais jouer dans la même cour que les écoles polytechniques fédérales de Zurich et Lausanne – de renommée mondiale – pour promouvoir son site d'implantation à l'échelle internationale. Il est par ailleurs en mesure d'offrir un excellent cadre de recherche à ses acteurs économiques. Le site contribue considérablement à l'innovation et au renforcement de l'attractivité du canton de Berne en tant que place économique et site de recherche. De plus, le canton de Berne peut bénéficier des possibilités de soutien de la Confédération prévues par la LERI, notamment pour acquérir l'équipement technique de son parc d'innovation.

¹ L'OFS s'appuie sur la classification des entreprises suivante (le critère de délimitation étant le nombre d'équivalents plein-temps EPT) : 0-9 EPT = micro-entreprises ; 10-49 EPT = petites entreprises ; 50-249 EPT = moyennes entreprises ; 250 EPT et plus = grandes entreprises

² Loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI ; RS 420.1)

Outre le canton de Berne, seule l'Argovie accueillera un site régional. Les deux cantons de Bâle collaborent avec celui du Jura pour créer un site dans le nord-ouest de la Suisse. Les cantons romands mettent en place un réseau avec le hub de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne. Le hub de Zurich doit voir le jour à Dübendorf.

La fondation Swiss Innovation Park, organisation faîtière nationale, a été créée fin 2015. Financée par le secteur privé, elle vise à coordonner, soutenir et mettre en réseau les sites, à garantir la qualité des travaux et à commercialiser à l'échelle nationale et internationale les prestations proposées.

3.3 Site biennois du Parc national d'innovation

Le site biennois du Parc national d'innovation est né de la collaboration entre le canton, la ville de Biel/Bienne et la société d'exploitation INNOCAMPUS SA. Etant donné que la candidature était portée par le canton, c'est ce dernier qui peut faire valoir le droit à accueillir un site.

Le site biennois du Parc national d'innovation s'appuie sur les compétences économiques et scientifiques dont dispose la région. Les principaux partenaires scientifiques sont l'Empa, l'Université de Berne, le Center for Biomedical Engineering Research (centre ARTORG), la Haute école spécialisée bernoise et le Centre suisse d'électronique et de microtechnique CSEM. L'orientation économique du site tient compte des domaines prioritaires pour le canton et notamment pour la région. Le site biennois met l'accent sur les « Advanced Industrial Technologies » :

- **Technologies industrielles 3D** : dans de nombreux domaines, les technologies de fabrication additive (« imprimante 3D ») viendront compléter ou remplacer les processus de fabrication traditionnels. Le site biennois du Parc national d'innovation veut s'imposer comme centre de compétences national pour l'utilisation industrielle de cette technologie.
- **Stockage d'énergie et mobilité** : il est important de disposer d'accumulateurs d'énergie performants pour garantir le succès de la transition énergétique. Ces derniers jouent par ailleurs un rôle central pour la mobilité. Le site biennois du Parc national d'innovation travaille sur les accumulateurs d'énergie du futur.
- **Technologies médicales** : il s'agit d'appliquer à la médecine des méthodes, principes et règles relevant de l'ingénierie. Le site biennois du Parc national d'innovation exploite les compétences scientifiques et économiques dont dispose la région en matière de systèmes de capteurs, d'informatique et de mécatronique au profit d'applications médicales.

Pour réaliser ces activités, des locaux doivent être construits à proximité immédiate de la gare de Biel/Bienne et du futur campus de la Haute école spécialisée bernoise. Etant donné que la planification et la construction des locaux devraient prendre quelques années, ces activités ont déjà commencé dans un bâtiment existant. Berne a ainsi pris une longueur d'avance sur les autres sites, qui en sont encore à la phase de planification.

3.4 Société d'exploitation INNOCAMPUS SA

Le site biennois du Parc national d'innovation est géré par INNOCAMPUS SA (INNOCAMPUS), une société anonyme de droit privé créée en 2013. Après avoir augmenté à plusieurs reprises, son capital-actions s'élève désormais à environ 1,5 million de francs. Il est

détenu en grande partie par des entreprises privées telles que des PME spécialisées dans la technologie ou des grandes entreprises comme RUAG, Scintilla Bosch, BKW ou Georg Fischer. Le canton et la ville de Biel/Bienne ont participé à la phase initiale en versant chacun un montant de 50 000 francs.

INNOCAMPUS offre les prestations suivantes aux entreprises et instituts de recherche:

- **Location de locaux:** INNOCAMPUS loue des locaux à des entreprises et des start-up à moyen et long terme. Des espaces de travail collaboratif sont également mis à disposition pour des missions à court terme. En outre, des locaux peuvent être loués pour des manifestations, des conférences et des séminaires. Les utilisateurs des locaux bénéficient de la proximité immédiate des acteurs de la recherche et de l'économie ainsi que, prochainement, du campus biennois de la Haute école spécialisée bernoise.
- **Recherche appliquée et développement:** INNOCAMPUS dispose de laboratoires et groupes de recherche qui mènent à bien des projets pour les acteurs économiques. Leurs prestations s'étendent de la conception à la réalisation de produits finis en passant par l'élaboration de prototypes. Les travaux des partenaires de recherche sont intégrés aux activités et menés par des chefs de projets du parc d'innovation.
- **Services technologiques :** INNOCAMPUS propose des prestations de prototypage rapide. Elle loue également des infrastructures de recherche de pointe. Des appareils de mesure et des salles blanches sont mis à disposition pour les mesures de précision. Par ailleurs, des formations continues spécifiques sont proposées en collaboration avec la Haute école spécialisée bernoise.

D'autres activités telles que la mise en relation avec des investisseurs ou des spécialistes en droit des brevets doivent être développées à moyen terme.

3.5 Avancement de la mise en œuvre

Le site biennois du Parc national d'innovation est en cours de mise en place. INNOCAMPUS a débuté ses activités en 2014 à l'Aarbergstrasse 5, à proximité immédiate de la gare de Biel/Bienne. Les 2 500 m² disponibles au départ ayant été rapidement occupés, le site a été agrandi et compte désormais 1 500 m² supplémentaires. Fin 2015, une centaine de personnes travaillaient pour divers projets et entreprises sur le site biennois du Parc national d'innovation. INNOCAMPUS emploie actuellement 10 personnes. De nouveaux collaborateurs sont en train d'être recrutés dans les secteurs de la recherche, de la distribution et dans les domaines du soutien. Parallèlement, les infrastructures sont développées (appareils de mesure, laboratoire, salles blanches et environnement de fabrication additive de grande qualité). La société parvient à louer des surfaces à des prix couvrant les frais. Les locaux sont loués à un éventail intéressant de partenaires provenant de start-up, de la recherche universitaire et d'entreprises de haute technologie. Le développement d'INNOCAMPUS dépasse les attentes initiales.

Les activités menées sur le site biennois du Parc national d'innovation suscitent un grand intérêt dans l'économie. Les partenaires nationaux ou étrangers apprécient particulièrement l'accent qui est mis sur les « Advanced Industrial Technologies ». Ainsi, au cours des derniers mois, des entreprises telles que Hopman SA et Welle Laser Technology sont venues s'implanter à Biel/Bienne. La décision du groupe Georg Fischer de concentrer toutes ses activités de fraisage dans le canton de Berne a notamment été motivée par la proximité du

site biennois du Parc national d'innovation, lequel se révèle un atout important pour la promotion du site.

Entre 2013 et 2015, un montant de 640 000 francs a été versé à la société INNOCAMPUS pour soutenir le transfert de savoir et de technologie en vertu de la loi sur le développement de l'économie. Pour la poursuite des travaux jusqu'à la construction des locaux, un projet s'inscrivant dans le cadre de la politique régionale a été approuvé, permettant d'obtenir des subventions fédérales et cantonales de 500 000 francs chacune. En vertu de la loi sur le développement de l'économie ou de la loi cantonale sur l'aide aux investissements, ces dépenses sont déléguées au Conseil-exécutif et relèvent exclusivement de sa compétence.

Il convient d'ajouter par souci d'exhaustivité que des projets bénéficiant d'un soutien peuvent être menés sur le site biennois du Parc national d'innovation. INNOCAMPUS est partenaire d'un projet CTI et doit créer un « Smart Factory Lab » avec la Haute école spécialisée bernoise. En vertu de la loi cantonale sur l'aide aux investissements, le soutien accordé à ce projet est matériellement et juridiquement indépendant du financement de la mise en place.

3.6 Construction et exploitation à partir de 2018

Pour la configuration finale du Parc national d'innovation qui accueillera les activités de la société INNOCAMPUS et les projets des diverses entreprises, il est nécessaire de construire un nouveau bâtiment plus grand. Il verra le jour en face du campus biennois de la Haute école spécialisée bernoise. A cet effet, la ville de Biel/Bienne met à disposition en droit de superficie un terrain à bâtir permettant de construire un bâtiment d'une surface au plancher de 14 000 m². Cette possibilité doit être pleinement exploitée. Avec les locaux du site actuel, un total de 18 000 m² sera disponible à partir de 2018.

INNOCAMPUS SA est le maître d'ouvrage. Dans le cadre de la candidature du canton de Berne pour accueillir un site, deux bureaux d'architectes ont réalisé de premières études de projet. Ils estiment les coûts du bâtiment (sans installations d'exploitation) à 45 millions de francs. Conformément aux directives de la ville de Biel/Bienne en matière d'aménagement local, une procédure de concours conventionnelle doit être menée en vue de la demande de permis de construire. Elle est en cours de préparation.

L'exploitation doit devenir financièrement autonome à moyen terme. Les prestations mentionnées au chiffre 3.4 ne sont pas fournies gratuitement mais à des prix couvrant les coûts. Les recettes devraient passer de 2,5 millions de francs lors de l'inauguration du nouveau bâtiment en 2018, à plus de 4,5 millions de francs en 2021, avant d'atteindre 7,5 millions de francs en 2026. Quand les diverses prestations auront gagné en notoriété, les recettes générées augmenteront. De plus, avec le temps, la totalité des locaux pourra être louée.

3.7 Financement

La réalisation du projet requiert une aide de mise en place de la part du canton. Le soutien cantonal comprend une subvention d'investissement de 14 millions de francs et des subventions d'exploitation dégressives de six millions de francs réparties sur quatre ans. Une aide de 20 millions de francs est donc sollicitée, à laquelle s'ajoute un prêt d'aide à l'investissement de 10 millions de francs accordé par la Confédération. Ce prêt sans intérêt doit être amorti dans un délai de 20 ans. Conformément aux prescriptions fédérales, le canton

se porte caution de la moitié du montant du prêt de la Confédération. Dans le cadre de ses compétences, le Conseil-exécutif a approuvé l'engagement conditionnel nécessaire à cet effet.

La subvention d'investissement est calculée sur la base des deux études préliminaires. INNOCAMPUS est responsable du contrôle des coûts. Si la construction dépasse les coûts estimés, la différence devra être financée par INNOCAMPUS moyennant des capitaux de tiers. La subvention d'investissement s'élève à au moins 30 pour cent des coûts déterminants. L'encouragement de l'innovation et notamment le site biennois du Parc national d'innovation figurent parmi les projets phares du Conseil-exécutif pour la législature en cours. Les entreprises bernoises peuvent bénéficier directement des prestations du parc d'innovation. Au vu de l'importance du projet pour l'économie bernoise, le montant de la subvention est donc adapté. Il est de l'ordre de la somme accordée à d'autres projets tels que la rénovation du centre des congrès d'Interlaken. Par ailleurs, il convient de tenir compte du fait que la Confédération ne participe pas directement à la construction et à l'exploitation des sites. En outre, le versement d'une subvention d'un tel montant est la condition pour assurer l'autonomie financière du parc d'innovation à plus long terme.

Le financement du bâtiment se compose comme suit :

Subvention d'investissement	CHF 14 000 000
Prêt d'aide à l'investissement de la Confédération	CHF 10 000 000
Financement hypothécaire	CHF 21 000 000
Coût du bâtiment	CHF 45 000 000

Les charges et les revenus de la société Innocampus ainsi que les subventions d'exploitation évolueront comme suit :

	2018	2019	2020	2021	Total
Total des charges	4 500 000	5 480 000	5 030 000	5 530 000	
Revenus d'INNOCAMPUS SA	2 500 000	3 480 000	4 030 000	4 530 000	
Subvention d'exploitation du canton	2 000 000	2 000 000	1 000 000	1 000 000	6 000 000
Part du canton	44 %	36 %	20 %	18 %	

Le canton fournira donc les prestations suivantes :

Dépense déléguée relevant de la compétence du Conseil-exécutif (caution liée au prêt de la Confédération, engagement conditionnel)	CHF	5 000 000
Subvention d'investissement	CHF	14 000 000
Subvention d'exploitation	CHF	6 000 000

Montant déterminant pour la compétence en matière financière CHF 20 000 000

Un terrain constructible idéalement situé est mis à disposition par la ville de Biel/Bienne en droit de superficie à une rente équivalant à la moitié de celle du marché. La ville de Biel/Bienne accorde par ailleurs un cautionnement pour le prêt d'aide à l'investissement. A la demande du Conseil communal, le Conseil de ville de Bienne examinera les deux projets fin février 2016 en vue de la votation populaire.

La fondation Swiss Innovation Park peut octroyer des prêts pour les infrastructures de recherche et de développement. A cet effet, la Confédération a accordé un cautionnement de 300 millions de francs sur la base de la LERI. La société INNOCAMPUS sollicitera un prêt de 6 millions de francs à partir de 2018. La fondation examine actuellement la possibilité de fournir également des prestations pour les bâtiments, notamment sous la forme de prêts qui pourraient être accordés à des conditions encore à définir. Si le site biennois du Parc national d'innovation pouvait bénéficier de telles prestations, les coûts de financement de l'hypothèque de 21 millions de francs pourraient être réduits, ce qui permettrait d'alléger le compte d'exploitation. Il ne serait en revanche pas possible de réduire la subvention d'investissement, puisqu'une telle décision grèverait le compte d'exploitation à long terme et remettrait donc en question l'autonomie financière du projet.

Comme expliqué précédemment, le site biennois du Parc national d'innovation revêt une importance considérable pour l'économie bernoise. Un allègement partiel des coûts d'investissement est nécessaire pour assurer la réussite du projet. Cela permettra à INNOCAMPUS de générer des recettes locatives dont bénéficiera le projet. Par ailleurs, tout parc d'innovation doit disposer de surfaces libres afin que des projets d'implantation et d'expansion puissent être réalisés rapidement. Par conséquent, les investissements effectués pour le bâtiment ne généreront que des recettes limitées, notamment lors de la phase de mise en place. Les revenus des prestations ne devraient pas non plus permettre de couvrir l'intégralité des charges durant les premières années. Les subventions d'exploitation indiquées correspondent aux montants plafonds. Si le projet ne progresse pas comme prévu, INNOCAMPUS ne pourra pas compter sur des subventions supplémentaires. Un report peut toutefois être envisagé dans le cadre des exercices comptables. Si à l'inverse, les résultats obtenus dépassent les prévisions, la subvention pourra être réduite en proportion. La réduction de la subvention devra aussi être envisagée si les prestations fournies par la fondation pour le bâtiment allègent considérablement les coûts d'exploitation. Les détails seront réglés dans le contrat conclu entre la Direction de l'économie publique et la société INNOCAMPUS.

4 Calendrier, modalités, organisation, compétences

Les prestations du canton requièrent un arrêté du Grand Conseil sur le crédit soumis au référendum facultatif. La base légale sera créée lors de la session de janvier 2016 du fait de l'adoption de la loi sur l'encouragement de l'innovation.

La subvention cantonale correspond à la prestation versée par le canton pour un prêt d'aide à l'investissement de la Confédération. Le Conseil-exécutif est seul compétent pour définir l'engagement conditionnel nécessaire. La loi cantonale sur l'aide aux investissements, qui prévoit la délégation des compétences en matière de dépense, constitue la base légale.

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

Le site biennois du Parc national d'innovation figure parmi les priorités du programme gouvernemental de législature 2015 à 2018. La proximité du site biennois avec l'industrie profitera aussi bien aux petites et moyennes entreprises qu'aux départements de recherche et développement des grands groupes. Le site biennois du Parc national d'innovation correspond également à la stratégie économique 2025, et notamment à l'axe d'intervention stratégique selon lequel « le canton mise sur l'innovation et le ménagement des ressources naturelles ». Parmi les mesures qui ont été annoncées en septembre 2012 figure la réalisation rapide du campus Biel/Bienne de la Haute école spécialisée bernoise. Le site biennois du Parc national d'innovation renforcera considérablement l'attractivité du canton de Berne en tant que place économique et site de recherche.

6 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Les ressources nécessaires sont comprises dans le cadre mis à disposition de la Direction de l'économie publique dans le budget et le plan intégré mission-financement et font partie du groupe de produits « Développement et surveillance économique ».

Le présent projet n'a aucune conséquence sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux.

7 Répercussions sur les communes

Le présent projet n'a pas en principe de répercussions sur les communes. Avec la réduction de la rente du droit de superficie et le cautionnement du prêt, la ville de Biel/Bienne apporte une contribution importante à la mise en place du parc d'innovation.

8 Proposition

Au vu des commentaires qui précèdent, nous vous proposons d'approuver le projet d'arrêté.

Le directeur de l'économie publique

Andreas Rickenbacher
Conseiller d'Etat

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 71/2016
Date: 20 janvier 2016
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Tour de France 2016 : prestations du canton de Berne. Crédit d'objet

1 Objet

Prestations du canton de Berne pour le passage du Tour de France sur son territoire. Abandon de recettes au profit des organisateurs du Tour de France. Charges supplémentaires occasionnées à la police cantonale, à l'Office cantonal des ponts et chaussées ainsi qu'aux services sanitaires et de sauvetage.

La Direction de l'économie publique a autorisé une dépense de 300 000 francs relevant de sa compétence exclusive pour contribuer au financement des prestations consenties par la ville de Berne pour l'organisation du Tour.

2 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 31, 46, 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), article 148
- Ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale (OEmo ; RSB 154.21), article 2 et annexe VC
- Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol ; RSB 551.1), article 12, alinéa 3 et article 12a, alinéa 3
- Ordonnance cantonale du 22 octobre 2014 sur la protection de la population (OCPD ; RSB 521.10), articles 39 à 45 et article 92
- Loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR ; RSB 732.11), articles 68 et 71
- Ordonnance du 29 octobre 2008 sur les routes (OR ; RSB 732.111.1), article 51
- Loi du 12 mars 1997 sur le développement de l'économie (LDE ; RSB 901.1), article 3, alinéa 1, lettre a
- Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT ; RSB 935.211), article 4b

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépense nouvelle unique (art. 46 et 48, al. 1, lit. a LFP)



4 Montant déterminant du crédit

Objet du présent arrêté CHF 1 440 000

Déjà autorisé par la Direction de l'économie publique CHF 300 000

Montant déterminant pour la compétence financière CHF 1 740 000

5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Le crédit d'engagement octroyé sous forme de crédit d'objet concerne les groupes de produits et comptes suivants en 2016 :

Groupe de produits	Désignation	Compte	CHF	Montant
06.02.9100	Police	436000	CHF	1 340 000
09.09.9100	Infrastructures	314400	CHF	50 000
04.05.9125	Protection de la santé et service sanitaire		CHF	50 000
03.16.9800	Développement et surveillance économique	362000	CHF	300 000

6 Conditions et charges

La Direction de la police et des affaires militaires, la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale ainsi que la Direction de l'économie publique sont chargées de l'exécution. Il convient de leur fournir, sur demande, tous les renseignements requis à des fins d'examen et de surveillance ainsi que de leur accorder l'accès aux dossiers concernés.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataires

- Grand Conseil
- Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
- Direction de la police et des affaires militaires
- Direction de l'économie publique

Rapport

Date de la séance du CE: 20 janvier 2016
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Tour de France 2016 : prestations du canton de Berne Crédit d'objet

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	2
3.1	Contexte	2
3.2	Organisation	3
3.3	Prestations du canton de Berne en faveur du Tour de France	4
3.4	Dépenses et abandon de recettes	4
4	Conséquences d'un rejet	6
5	Comparaison avec d'autres cantons.....	6
6	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	6
7	Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux.....	6
8	Répercussions sur les communes	7
9	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société.....	7
10	Proposition.....	7



1 Synthèse

Le Tour de France fera halte à Berne du 18 au 20 juillet 2016. Les coureurs en provenance de Moirans-en-Montagne (F) s'arrêteront dans la ville fédérale à l'issue de la 16^e étape avant de repartir pour Finhaut/Emosson (VS). Ils passeront par ailleurs un jour de repos dans la capitale le 19 juillet 2016. Pour la ville de Berne, le canton et toute la Suisse occidentale, cet événement sera une occasion unique de renvoyer au monde entier l'image d'une région touristique attrayante qui apprécie le sport et sait recevoir. Le Tour passe par une quarantaine de communes bernoises ainsi que par les cantons voisins de Fribourg, de Neuchâtel, de Vaud et du Valais. En sa qualité de partenaire contractuelle de l'organisateur du Tour de France Amaury Sport Organisation (A. S. O.), la ville de Berne assumera les dépenses occasionnées sur son territoire, pour autant qu'elles ne soient pas couvertes par le contrat sur les ressources passé avec la Police cantonale.

Le canton apportera sa contribution pour préparer le tronçon, signaler les déviations et assurer la sécurité. Etant donné l'importance économique et touristique de la manifestation, il ne facturera pas ces coûts. Cette décision est conforme à la pratique prévalant lors d'autres grandes manifestations. En vertu de la loi sur le pilotage des finances et des prestations, les charges supplémentaires et l'abandon de recettes doivent être soumises à l'approbation de l'organe compétent en matière financière.

2 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 31, 46, 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), article 148
- Ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale (OE_{mo} ; RSB 154.21), article 2 et annexe VC
- Loi du 8 juin 1997 sur la police (L_{Pol} ; RSB 551.1), article 12, alinéa 3 et article 12a, alinéa 3
- Ordonnance cantonale du 22 octobre 2014 sur la protection de la population (O_{CPP} ; RSB 521.10), articles 39 à 45 et article 92
- Loi du 4 juin 2008 sur les routes (L_R ; RSB 732.11), articles 68 et 71
- Ordonnance du 29 octobre 2008 sur les routes (O_R ; RSB 732.111.1), article 51
- Loi du 12 mars 1997 sur le développement de l'économie (L_{DE} ; RSB 901.1), article 3, alinéa 1, lettre a
- Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (L_{DT} ; RSB 935.211), article 4b

3 Description de l'affaire

3.1 Contexte

Le Tour de France fait partie des plus grandes compétitions sportives du monde : son importance pour le canton et la ville de Berne est similaire à celle de l'EURO 2008 ou des Championnats du monde de hockey sur glace de 2009. Les chaînes de télévision couvrent quotidiennement cette manifestation dans plus de 190 pays. Elles ne montrent pas seulement les cyclistes mais également les attractions touristiques et culturelles qui jalonnent le tracé. Il s'agit d'une occasion unique pour le tourisme dans le canton de Berne et dans toute la Suisse occidentale. Le Tour de France est particulièrement populaire dans les pays voisins, mais aussi en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas, en Belgique et aux Etats-Unis. Ces pays représentent des marchés cibles importants pour le tourisme bernois.

Depuis quelques années, le canton de Berne accueille par ailleurs un éventail intéressant de manifestations sportives annuelles (Courses internationales du Lauberhorn à Wengen, Coupe du monde d'Adelboden, Course des 100 kilomètres de Biel/Bienne, Grand Prix et Course féminine suisse de Berne) ainsi que de grands événements ponctuels (EURO 08, Championnats du monde de hockey sur glace de 2009, Championnats d'Europe de patinage artistique de 2011, Championnats d'Europe de gymnastique artistique et Championnats d'Europe de beach-volley en 2016). Le Tour de France vient confirmer le canton de Berne dans sa position de lieu idéal pour les événements sportifs de haut niveau.

La ville de Berne cherche depuis plusieurs années à devenir un site étape du Tour de France. Le tracé et le nom des sites étapes sont communiqués neuf mois seulement avant le début de la compétition. La ville de Berne a donc dû attendre le 20 octobre 2015 pour apprendre qu'elle avait été retenue.

Le canton de Berne accueillera le Tour de France durant trois jours :

- La 16^e étape (18 juillet 2016) mènera de Moirans-en-Montagne (F) à la ville de Berne via le Jura français, Les Verrières, les cantons de Neuchâtel et de Fribourg ainsi que le Seeland bernois.
- Le 19 juillet les coureurs resteront à Berne pour un jour de repos.
- La 17^e étape (20 juillet 2016) mènera de la ville de Berne aux Alpes valaisannes (Finhaut/Emosson) en passant par le Gürbetal, le Simmental et le Pays de Gessenay via le col des Mosses (VD).

Le Tour de France traversera une quarantaine de communes bernoises ainsi que nos cantons voisins. Pour garantir le bon déroulement de la manifestation, le canton et les communes doivent notamment préparer le tracé, signaler les déviations et assurer la sécurité du public. Côté canton, la fourniture de ces prestations incombe surtout à la Police cantonale, à l'Office cantonal des ponts et chaussées et aux services sanitaires. Les dépenses doivent en principe être facturées à l'organisateur. Le canton peut toutefois renoncer à cette facturation, comme il le fait pour les manifestations sportives similaires (Tour de Suisse, compétitions de ski FIS à Wengen et Adelboden). En vertu de la loi sur le pilotage des finances et des prestations, les charges supplémentaires ou l'abandon de recettes doivent être soumis à l'approbation de l'organe compétent en matière financière.

3.2 Organisation

Le Tour de France est organisé par l'entreprise Amaury Sport Organisation (A.S.O.) sise à Issy-les-Moulineaux (F). A.S.O. est responsable de la course et conclut avec les sites étapes (en l'occurrence la ville de Berne) un contrat réglant les tâches du partenaire local.

Le comité d'organisation de la ville de Berne, dirigé par le maire de Berne, sert d'interlocuteur à A.S.O. Ce comité s'occupe également de l'arrivée de la 16^e étape, du départ de la 17^e étape ainsi que du programme général. Les questions opérationnelles sont confiées à un chef de projet subordonné au comité.

Comme le Tour de France traverse plusieurs cantons (soit Berne, Fribourg, Neuchâtel, Vaud et Valais), un comité de pilotage a été mis en place pour coordonner leurs tâches communes. Ces tâches comprennent notamment les interventions des corps de police cantonaux et de l'armée, la promotion du tourisme et le programme sportif. Le comité de pilotage regroupe la ville de Berne (présidence), le site étape Finhaut/Emosson, les cantons de Berne, Fribourg,

Neuchâtel, Vaud et Valais, l'Office fédéral du sport (OFSP), Swiss Cycling et les organisations touristiques.

En novembre 2015, le Conseil-exécutif a instauré une organisation de projet cantonale¹. Cette dernière a les tâches suivantes :

- Planification et mise à disposition des principales prestations et autorisations dans les domaines de la sécurité (y c. circulation) et des infrastructures routières (routes cantonales et communales),
- Coordination des activités relevant du tourisme et de la communication.

L'organisation de projet cantonale est dirigée par Denis Grisel, chef de la Promotion économique du canton de Berne, beco Economie bernoise. en font également partie la Police cantonale, l'Office de la circulation routière et de la navigation, l'Office des ponts et chaussées, le Laboratoire cantonal, la Communication du canton de Berne (ComBE) et la ville de Berne.

3.3 Prestations du canton de Berne en faveur du Tour de France

Le Tour de France dispose de son propre service de sécurité. Durant la course, la Garde républicaine et la Gendarmerie nationale sont responsables de la sécurité des coureurs et des véhicules qui les accompagnent. La préparation du tracé, le bouclage des routes et la sécurité des spectateurs et spectatrices incombent aux services locaux. C'est pourquoi des prestations cantonales sont indispensables – ici comme pour les autres manifestations importantes. En voici un résumé :

Police cantonale :

- Planification des mesures de circulation et de sécurité le long le long du tracé en collaboration avec A.S.O.
- Coordination avec les corps de police des cantons voisins, les services d'urgence locaux, les autorités fédérales et les communes
- Passage sans encombre du Tour de France sur le tronçon d'environ 130 kilomètres traversant le canton de Berne
- Déviation du trafic individuel en collaboration avec l'Office cantonal des ponts et chaussées
- Autres tâches relevant de la police de sécurité

Office cantonal des ponts et chaussées :

- Préparation de la signalisation
- Suppression des obstacles à la circulation et sécurisation des endroits dangereux

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale :

- Mise à disposition des services sanitaires et de sauvetage

L'Office de la circulation routière et de la navigation se chargera en outre d'octroyer les autorisations de passage nécessaires et en facturera les coûts.

3.4 Dépenses et abandon de recettes

Selon la loi sur le pilotage des finances et des prestations, toutes les dépenses affectées à un même objet doivent être additionnées. L'objet est en l'occurrence le passage du Tour de

¹ ACE 1385/2015 du 18 novembre 2015

France par le canton de Berne. Les dépenses qui ne profiteraient qu'indirectement à cette manifestation, par contre, doivent faire l'objet d'une autorisation séparée au même titre que d'autres activités organisées à l'occasion du Tour.

Le calcul des coûts – et partant des dépenses et des recettes abandonnées – s'appuie sur les bases appliquées pour des manifestations similaires au cours des dernières années. Certaines adaptations pourront être apportées une fois que le tracé définitif sera connu (vraisemblablement en mars 2016). Si la situation en matière de sécurité devait faire l'objet de changements majeurs, il serait également possible de procéder à des adaptations. Le calcul des charges de personnel est effectué selon les dispositions de l'ordonnance fixant les émoluments de l'administration cantonale.

Coûts incombant à la Police cantonale

Mesures de police routière et de police de sécurité	CHF	1 340 000

La Police cantonale a conclu avec la ville de Berne et la commune de Köniz un contrat sur les ressources définissant les prestations à fournir en matière de police de sécurité, de police routière, d'entraide administrative et d'assistance à l'exécution en vertu de la loi sur la police. Le présent projet de crédit ne comprend pas les prestations que la Police cantonale doit assumer en vertu de ces contrats.

Le Conseil-exécutif prévoit pour le canton des charges d'un montant total de 1,3 à 1,4 million de francs pour la sécurité. Le Tour de France sera également soutenu par l'armée, les pompiers, les communes et des bénévoles. Les cantons de Berne, Fribourg, Neuchâtel, Vaud et Valais ont présenté au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) une demande commune afin de pouvoir recourir à l'armée pour l'exécution des tâches d'infrastructure et de sécurité. Une décision est attendue au cours du premier trimestre 2016.

Coûts incombant à l'Office des ponts et chaussées

Charges de personnel, biens, services et marchandises	CHF	50 000

Coûts incombant aux services sanitaires et de sauvetage

Services sanitaires et de sauvetage	CHF	50 000

Contribution de la ville de Berne à l'organisation

A.S.O. demande une contribution de base aux villes retenues comme sites étapes. Ce montant se chiffre à 650 000 euros pour la ville de Berne. La Direction de l'économie publique a promis une contribution de 300 000 francs. L'octroi de cette somme relève de sa compétence exclusive.

Selon le droit financier, le Tour de France 2016 entraînera les dépenses suivantes pour le canton de Berne :

Prestations fournies par la Police cantonale bernoise (abandon de recettes)	CHF	1 340 000

Prestations de l'Office cantonal des ponts et chaussées (abandon de recettes)	CHF	50 000
Prestations des services sanitaires et de sauvetage (dépense)	CHF	50 000
Objet du présent arrêté	CHF	1 440 000
Part cantonale de la contribution à A.S.O. (dépense déjà autorisée par la Direction de l'économie publique)	CHF	300 000
Montant déterminant pour la compétence financière	CHF	1 740 000

Les dépenses susmentionnées sont basées sur des conditions de sécurité normales. Si ces dernières devaient se dégrader considérablement, il faudrait envisager une adaptation. Il est toutefois impossible de planifier à l'heure actuelle cette éventualité ou de calculer les coûts potentiels qu'elle engendrerait.

4 Conséquences d'un rejet

Si le projet de soutien cantonal était rejeté, la ville de Berne devrait, en tant que partenaire contractuelle d'A.S.O., assumer elle-même le coût des prestations relevant des services cantonaux. Si le canton devait déclarer être incapable d'accueillir comme prévu le Tour de France sur son territoire, sa réputation risquerait d'en pâtir fortement. A.S.O pourrait adapter le tracé et d'autres sites suisses pourraient alors être mis en avant.

5 Comparaison avec d'autres cantons

Les cantons de Neuchâtel, de Vaud et du Valais sont également en train de préparer les arrêtés requis pour la manifestation. Selon le droit financier cantonal, leurs gouvernements devraient être seuls compétents pour autoriser les crédits nécessaires.

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

Les 16^e et 17^e étapes du Tour de France 2016 passent par les cantons de Neuchâtel, de Berne, de Fribourg, de Vaud et du Valais. La manifestation contribue donc aux objectifs 9 « Positionner efficacement la Région capitale suisse » et 2 « Renforcer le site d'implantation » du programme gouvernemental de législature 2015-2018.

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

Toutes les répercussions du projet sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux sont exposées dans le présent rapport.

8 Répercussions sur les communes

Le Tour de France 2016 traversera une quarantaine de communes bernoises. Le Conseil-exécutif les en a informées début novembre 2015². Le 7 décembre 2015, la ville et le canton de Berne ont organisé une séance d'information à leur intention. Elles ont, pour l'essentiel, réservé un accueil favorable au projet. La venue du Tour de France donne à ces communes la possibilité de se présenter à un public international.

Les organisateurs du Tour définiront d'ici à mi-mars 2016 le tracé exact en collaboration avec la Police cantonale. Les communes seront ensuite informées des mesures de sécurité à prendre (balles de paille, barrières de sécurité, etc.). Elles seront en outre confrontées à des fermetures et des déviations routières temporaires. Il conviendra de clarifier dans quelle mesure elles fourniront les prestations requises avec leur propre personnel au moment où le plan définitif du tracé sera connu.

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

Le Tour de France 2016 fait partie des plus importantes manifestations sportives du monde. Les chaînes de télévision couvrent quotidiennement cette compétition durant trois semaines dans plus de 190 pays. Chaque après-midi, plus de 12 millions de spectateurs et spectatrices européens regardent les retransmissions en direct. Ces dernières ne montrent pas seulement la course mais s'attardent également sur le paysage et les attractions touristiques qui jalonnent le tracé.

Mener une campagne publicitaire de cette portée pour le Seeland, la ville de Berne, le Mittelland et l'Oberland bernois reviendrait bien plus cher. Le Tour de France représente donc une occasion unique de montrer au monde entier et aux nombreux médias que le canton de Berne est une destination touristique attrayante, un site économique performant et un cadre de vie intéressant.

Les études sur la création de valeur réalisées suite aux grandes manifestations sportives démontrent en outre que l'utilité de ces dernières dépasse largement les coûts assumés par les pouvoirs publics. L'EURO 2008, par exemple, a généré une valeur ajoutée brute de 68 millions de francs dans le canton de Berne³.

Les organisateurs du Tour de France s'efforcent de maintenir aussi bas que possible l'impact de la compétition sur l'environnement. Ils s'engagent notamment à réduire le nombre de véhicules accompagnant les coureurs, à favoriser un mode de conduite écologique et à limiter les déchets.

10 Proposition

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons d'approuver le projet d'arrêté.

Le directeur de l'économie publique

Andreas Rickenbacher
Conseiller d'Etat

² ACE 1335/2015 du 11 novembre 2015

³ Wirtschaftliche Wirkungen der UEFA EURO 2008™ in der Schweiz. Schlussbericht (L'impact économique de l'EURO 2008™ en Suisse. Rapport final). Heinz Rütter, Jutta Popp, Matthias Holzhey, Christian Busin - Rüsçhlikon: Rütter + Partner, Avril 2010

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 85/2016
Date: 27 janvier 2016
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Promotion du tourisme, contribution 2016 à la destination d'Interlaken pour la prospection du marché. Crédit d'objet

1 Objet

Contribution 2016 à la destination d'Interlaken pour la prospection du marché.

2 Part du produit

100 pour cent du produit prélevé dans la région de la destination.

3 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) : articles 47, 48 et 50, alinéa 3
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP, RSB 621.1) : articles 146, 147, 148 et 154
- Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT, RSB 935.211) : articles 5 et 28
- Ordonnance du 19 octobre 2005 sur le développement du tourisme (ODT, RSB 935.211.1) : article 2

4 Nature et qualification juridique de la dépense

Crédit d'engagement pour une dépense périodique. La part de la contribution dont l'attribution est prescrite par la LDT (75% du produit) représente une dépense liée (CHF 1,66 mio), la part restante une dépense nouvelle (CHF 0,54 mio).

5 Montant déterminant du crédit

100 pour cent du produit net de la taxe d'hébergement prélevée dans la région de la destination, mais au plus 2,2 millions de francs.

6 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Crédit d'engagement pluriannuel porté à la charge du groupe de produits 03.16.9800 Développement et surveillance économique. Paiements partiels durant l'exercice en cours, paiements finaux durant l'exercice suivant.



Ces dépenses couvertes par le Fonds du tourisme (compte 365000) sont inscrites au budget et au plan financier.

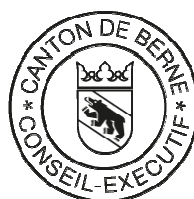
7 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataires

- Direction de l'économie publique
- Direction des finances
- Grand Conseil
- Commission des finances
- Contrôle des finances

Rapport

Date de la séance du CE: 27 janvier 2016
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Promotion du tourisme, contributions annuelles 2016 attribuées aux destinations pour la prospection du marché. Crédits d'objet

1 Synthèse

Les destinations touchent des contributions à affectation liée prélevées sur le produit de la taxe d'hébergement pour leurs activités de prospection du marché du tourisme (collaboration avec BE! Tourisme SA, financement des supports publicitaires et de la participation aux salons du tourisme, etc.). Le Conseil-exécutif fixe la part reversée aux destinations, laquelle représente au moins 75 pour cent du produit de la taxe d'hébergement. En raison de la conjoncture difficile à laquelle est confronté le tourisme, cette part s'élèvera en 2016 à 100 pour cent du produit. Le Conseil-exécutif définit les destinations touristiques par voie d'ordonnance. Les destinataires et le montant des contributions sont donc prédéfinis. La part du produit comprise entre 75 et 100 pour cent est considérée comme une dépense nouvelle. A ce titre, elle relève de la compétence du Grand Conseil si elle atteint ou excède 200 000 francs, car il s'agit d'une dépense périodique. Le Conseil-exécutif reste en revanche compétent pour autoriser la part de dépense liée.

L'autorisation de dépenses que doit accorder le Grand Conseil porte sur les sommes suivantes :

- 540 000 francs à la destination d'Interlaken
- 400 000 francs à la destination de la Jungfrauregion
- 240 000 francs à la destination de Berner Oberland Mitte
- 320 000 francs à la destination de Berne

2 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) : articles 47, 48 et 50, alinéa 3
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP, RSB 621.1) : articles 146, 147, 148 et 154
- Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT, RSB 935.211) : articles 5 et 28
- Ordonnance du 19 octobre 2005 sur le développement du tourisme (ODT, RSB 935.211.1) : article 2



3 Description de l'affaire

La promotion du tourisme bernois est financée par diverses voies : la taxe de séjour et la taxe pour la promotion du tourisme, que les communes peuvent prélever en vertu de la loi sur les impôts et, à l'échelon cantonal, des fonds publics généraux ainsi que le produit de la taxe d'hébergement. Cette dernière, qui s'élève à un franc par nuitée, devrait rapporter 6,2 millions de francs – le montant exact dépendant de l'évolution du nombre de nuitées en 2016. Conformément à la LDT¹, les destinations touchent au moins 75 pour cent du produit de la taxe d'hébergement prélevée dans leur région. Ces contributions à affectation liée doivent être utilisées pour la prospection du marché du tourisme qui comprend entre autres la collaboration avec BE ! Tourisme SA ; elles servent notamment à financer les supports publicitaires et la participation aux salons du tourisme.

Les six destinations suivantes sont reconnues depuis le 1^{er} janvier 2015 (art. 2 ODT²) :

- Interlaken
- Jungfrauregion
- Berner Oberland Mitte
- Gstaad Saanenland
- Berne
- Jura/Trois-Lacs

En vertu de l'article 5, alinéa 2 LDT, le Conseil-exécutif a décidé de reverser 100 pour cent du produit de la taxe d'hébergement aux destinations touristiques en 2016. Cette décision est motivée par le contexte économique, notamment la diminution du nombre d'hôtes européens due au cours élevé du franc. La clé de répartition entre les destinations repose sur des valeurs empiriques³. Certains montants ont augmenté par rapport à l'année précédente en raison de l'évolution du produit effectif de l'an dernier. La somme totale accordée est donc supérieure aux recettes attendues. Elle correspond toutefois au montant maximal. Le nombre effectif de nuitées est déterminant pour le versement des contributions.

Destination	Dépenses liées	Dépenses nouvelles	Total
Dépenses nouvelles relevant de la compétence du Grand Conseil (référendum facultatif)			
Interlaken	CHF 1,66 mio	CHF 0,54 mio	CHF 2,2 mio
Dépenses nouvelles relevant de la compétence du Grand Conseil			
Jungfrauregion	CHF 1,2 mio	CHF 0,4 mio	CHF 1,6 mio
Berne	CHF 0,98 mio	CHF 0,32 mio	CHF 1,3 mio
Berner Oberland Mitte	CHF 0,70 mio	CHF 0,24 mio	CHF 0,94 mio

¹ Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT ; RSB 935.211)

² Ordonnance du 19 octobre 2005 sur le développement du tourisme (ODT ; RSB 935.211.1)

³ Avec une majoration de 10 pour cent de la valeur empirique pour s'assurer que l'arrêté couvre effectivement les dépenses.

Dépenses nouvelles relevant de la compétence du Conseil-exécutif⁴			
Gstaad Saanenland	CHF 0,37 mio	CHF 0,12 mio	CHF 0,49 mio
Jura/Trois-Lacs	CHF 0,32 mio	CHF 0,1 mio	CHF 0,42 mio

La part minimale prescrite par la loi (75%) est une dépense liée et la part excédant 75 pour cent (25 %), une dépense nouvelle.

4 Répercussions sur l'économie

Les fonds sont portés au budget des destinations (affectation à la prospection du marché). Le renforcement des mesures publicitaires permettra d'augmenter la demande en matière de tourisme. Cet effet positif se répercutera directement sur les résultats des prestataires de services touristiques et indirectement sur les autres secteurs économiques.

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

Les arrêtés n'ont aucune répercussion sur le personnel. Les fonds sont inscrits au budget et au plan financier. Comme il s'agit de fonds à affectation liée, les arrêtés n'ont aucune répercussion sur les finances cantonales.

6 Répercussions sur les communes

Les arrêtés n'ont aucune répercussion sur les communes.

7 Proposition

Sur la base du présent exposé, nous proposons au Conseil-exécutif d'approuver les arrêtés ci-joints et de transmettre au Grand Conseil ceux relatifs aux destinations d'Interlaken, de la Jungfrauregion, de Berne et de Berner Oberland Mitte.

Le directeur de l'économie publique

Andreas Rickenbacher
Conseiller d'Etat

⁴ Par souci de simplification et de transparence, ces dépenses sont elles aussi autorisées par le Conseil-exécutif (et non par la Direction).

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 84/2016
Date: 27 janvier 2016
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Promotion du tourisme, contribution 2016 à la destination de la Jungfrauregion pour la prospection du marché. Crédit d'objet

1 Objet

Contribution 2016 à la destination de la Jungfrauregion pour la prospection du marché.

2 Part du produit

100 pour cent du produit prélevé dans la région de la destination

3 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) : articles 47, 48 et 50, alinéa 3
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP, RSB 621.1) : articles 146, 147, 148 et 154
- Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT, RSB 935 211) : articles 5 et 28
- Ordonnance du 19 octobre 2005 sur le développement du tourisme (ODT, RSB 935.211.1) : article 2

4 Nature et qualification juridique de la dépense

Crédit d'engagement pour une dépense périodique. La part de la contribution dont l'attribution est prescrite par la LDT (75% du produit) représente une dépense liée (CHF 1,2 mio), la part restante une dépense nouvelle (CHF 0,4 mio).

5 Montant déterminant du crédit

100 pour cent du produit net de la taxe d'hébergement prélevée dans la région de la destination, mais au plus 1,6 million de francs.

6 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Crédit d'engagement pluriannuel porté à la charge du groupe de produits 03.16.9800 Développement et surveillance économique. Paiements partiels durant l'exercice en cours, paiements finaux durant l'exercice suivant.



Ces dépenses couvertes par le Fonds du tourisme (compte 365000) sont inscrites au budget et au plan financier.

La présente autorisation de dépenses doit être publiée dans la Feuille officielle conformément à l'article 48, alinéa 4 LFP

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Destinataires

- Direction de l'économie publique
- Direction des finances
- Grand Conseil
- Commission des finances
- Contrôle des finances

Rapport

Date de la séance du CE: 27 janvier 2016
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Promotion du tourisme, contributions annuelles 2016 attribuées aux destinations pour la prospection du marché. Crédits d'objet

1 Synthèse

Les destinations touchent des contributions à affectation liée prélevées sur le produit de la taxe d'hébergement pour leurs activités de prospection du marché du tourisme (collaboration avec BE! Tourisme SA, financement des supports publicitaires et de la participation aux salons du tourisme, etc.). Le Conseil-exécutif fixe la part reversée aux destinations, laquelle représente au moins 75 pour cent du produit de la taxe d'hébergement. En raison de la conjoncture difficile à laquelle est confronté le tourisme, cette part s'élèvera en 2016 à 100 pour cent du produit. Le Conseil-exécutif définit les destinations touristiques par voie d'ordonnance. Les destinataires et le montant des contributions sont donc prédéfinis. La part du produit comprise entre 75 et 100 pour cent est considérée comme une dépense nouvelle. A ce titre, elle relève de la compétence du Grand Conseil si elle atteint ou excède 200 000 francs, car il s'agit d'une dépense périodique. Le Conseil-exécutif reste en revanche compétent pour autoriser la part de dépense liée.

L'autorisation de dépenses que doit accorder le Grand Conseil porte sur les sommes suivantes :

- 540 000 francs à la destination d'Interlaken
- 400 000 francs à la destination de la Jungfrauregion
- 240 000 francs à la destination de Berner Oberland Mitte
- 320 000 francs à la destination de Berne

2 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) : articles 47, 48 et 50, alinéa 3
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP, RSB 621.1) : articles 146, 147, 148 et 154
- Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT, RSB 935.211) : articles 5 et 28
- Ordonnance du 19 octobre 2005 sur le développement du tourisme (ODT, RSB 935.211.1) : article 2



3 Description de l'affaire

La promotion du tourisme bernois est financée par diverses voies : la taxe de séjour et la taxe pour la promotion du tourisme, que les communes peuvent prélever en vertu de la loi sur les impôts et, à l'échelon cantonal, des fonds publics généraux ainsi que le produit de la taxe d'hébergement. Cette dernière, qui s'élève à un franc par nuitée, devrait rapporter 6,2 millions de francs – le montant exact dépendant de l'évolution du nombre de nuitées en 2016. Conformément à la LDT¹, les destinations touchent au moins 75 pour cent du produit de la taxe d'hébergement prélevée dans leur région. Ces contributions à affectation liée doivent être utilisées pour la prospection du marché du tourisme qui comprend entre autres la collaboration avec BE ! Tourisme SA ; elles servent notamment à financer les supports publicitaires et la participation aux salons du tourisme.

Les six destinations suivantes sont reconnues depuis le 1^{er} janvier 2015 (art. 2 ODT²) :

- Interlaken
- Jungfrauregion
- Berner Oberland Mitte
- Gstaad Saanenland
- Berne
- Jura/Trois-Lacs

En vertu de l'article 5, alinéa 2 LDT, le Conseil-exécutif a décidé de reverser 100 pour cent du produit de la taxe d'hébergement aux destinations touristiques en 2016. Cette décision est motivée par le contexte économique, notamment la diminution du nombre d'hôtes européens due au cours élevé du franc. La clé de répartition entre les destinations repose sur des valeurs empiriques³. Certains montants ont augmenté par rapport à l'année précédente en raison de l'évolution du produit effectif de l'an dernier. La somme totale accordée est donc supérieure aux recettes attendues. Elle correspond toutefois au montant maximal. Le nombre effectif de nuitées est déterminant pour le versement des contributions.

Destination	Dépenses liées	Dépenses nouvelles	Total
Dépenses nouvelles relevant de la compétence du Grand Conseil (référendum facultatif)			
Interlaken	CHF 1,66 mio	CHF 0,54 mio	CHF 2,2 mio
Dépenses nouvelles relevant de la compétence du Grand Conseil			
Jungfrauregion	CHF 1,2 mio	CHF 0,4 mio	CHF 1,6 mio
Berne	CHF 0,98 mio	CHF 0,32 mio	CHF 1,3 mio
Berner Oberland Mitte	CHF 0,70 mio	CHF 0,24 mio	CHF 0,94 mio

¹ Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT ; RSB 935.211)

² Ordonnance du 19 octobre 2005 sur le développement du tourisme (ODT ; RSB 935.211.1)

³ Avec une majoration de 10 pour cent de la valeur empirique pour s'assurer que l'arrêté couvre effectivement les dépenses.

Dépenses nouvelles relevant de la compétence du Conseil-exécutif⁴			
Gstaad Saanenland	CHF 0,37 mio	CHF 0,12 mio	CHF 0,49 mio
Jura/Trois-Lacs	CHF 0,32 mio	CHF 0,1 mio	CHF 0,42 mio

La part minimale prescrite par la loi (75%) est une dépense liée et la part excédant 75 pour cent (25 %), une dépense nouvelle.

4 Répercussions sur l'économie

Les fonds sont portés au budget des destinations (affectation à la prospection du marché). Le renforcement des mesures publicitaires permettra d'augmenter la demande en matière de tourisme. Cet effet positif se répercutera directement sur les résultats des prestataires de services touristiques et indirectement sur les autres secteurs économiques.

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

Les arrêtés n'ont aucune répercussion sur le personnel. Les fonds sont inscrits au budget et au plan financier. Comme il s'agit de fonds à affectation liée, les arrêtés n'ont aucune répercussion sur les finances cantonales.

6 Répercussions sur les communes

Les arrêtés n'ont aucune répercussion sur les communes.

7 Proposition

Sur la base du présent exposé, nous proposons au Conseil-exécutif d'approuver les arrêtés ci-joints et de transmettre au Grand Conseil ceux relatifs aux destinations d'Interlaken, de la Jungfrauregion, de Berne et de Berner Oberland Mitte.

Le directeur de l'économie publique

Andreas Rickenbacher
Conseiller d'Etat

⁴ Par souci de simplification et de transparence, ces dépenses sont elles aussi autorisées par le Conseil-exécutif (et non par la Direction).

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 87/2016
Date: 27 janvier 2016
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Promotion du tourisme, contribution 2016 à la destination de Berner Oberland Mitte pour la prospection du marché. **Crédit d'objet**

1 Objet

Contribution 2016 à la destination de Berner Oberland Mitte pour la prospection du marché.

2 Part du produit

100 pour cent du produit prélevé dans la région de la destination.

3 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) : articles 47, 48 et 50, alinéa 3
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP, RSB 621.1) : articles 146, 147, 148 et 154
- Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT, RSB 935 211) : articles 5 et 28
- Ordonnance du 19 octobre 2005 sur le développement du tourisme (ODT, RSB 935.211.1) : article 2.

4 Nature et qualification juridique de la dépense

Crédit d'engagement pour une dépense périodique. La part de la contribution dont l'attribution est prescrite par la LDT (75% du produit) représente une dépense liée (CHF 0,70 mio), la part restante une dépense nouvelle (CHF 0,24 mio).

5 Montant déterminant du crédit

100 pour cent du produit net de la taxe d'hébergement prélevée dans la région de la destination, mais au plus 0,94 million de francs.

6 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Crédit d'objet porté à la charge du groupe de produits 03.16.9800 Développement et surveillance économique. Paiements partiels durant l'exercice en cours, paiements finaux durant l'exercice suivant.



Ces dépenses couvertes par le Fonds du tourisme (compte 365000) sont inscrites au budget et au plan financier.

La présente autorisation de dépenses doit être publiée dans la Feuille officielle conformément à l'article 48, alinéa 4 LFP.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Destinataires

- Direction de l'économie publique
- Direction des finances
- Grand Conseil
- Commission des finances
- Contrôle des finances

Rapport

Date de la séance du CE: 27 janvier 2016
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Promotion du tourisme, contributions annuelles 2016 attribuées aux destinations pour la prospection du marché. Crédits d'objet

1 Synthèse

Les destinations touchent des contributions à affectation liée prélevées sur le produit de la taxe d'hébergement pour leurs activités de prospection du marché du tourisme (collaboration avec BE! Tourisme SA, financement des supports publicitaires et de la participation aux salons du tourisme, etc.). Le Conseil-exécutif fixe la part reversée aux destinations, laquelle représente au moins 75 pour cent du produit de la taxe d'hébergement. En raison de la conjoncture difficile à laquelle est confronté le tourisme, cette part s'élèvera en 2016 à 100 pour cent du produit. Le Conseil-exécutif définit les destinations touristiques par voie d'ordonnance. Les destinataires et le montant des contributions sont donc prédéfinis. La part du produit comprise entre 75 et 100 pour cent est considérée comme une dépense nouvelle. A ce titre, elle relève de la compétence du Grand Conseil si elle atteint ou excède 200 000 francs, car il s'agit d'une dépense périodique. Le Conseil-exécutif reste en revanche compétent pour autoriser la part de dépense liée.

L'autorisation de dépenses que doit accorder le Grand Conseil porte sur les sommes suivantes :

- 540 000 francs à la destination d'Interlaken
- 400 000 francs à la destination de la Jungfrauregion
- 240 000 francs à la destination de Berner Oberland Mitte
- 320 000 francs à la destination de Berne

2 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) : articles 47, 48 et 50, alinéa 3
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP, RSB 621.1) : articles 146, 147, 148 et 154
- Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT, RSB 935.211) : articles 5 et 28
- Ordonnance du 19 octobre 2005 sur le développement du tourisme (ODT, RSB 935.211.1) : article 2



3 Description de l'affaire

La promotion du tourisme bernois est financée par diverses voies : la taxe de séjour et la taxe pour la promotion du tourisme, que les communes peuvent prélever en vertu de la loi sur les impôts et, à l'échelon cantonal, des fonds publics généraux ainsi que le produit de la taxe d'hébergement. Cette dernière, qui s'élève à un franc par nuitée, devrait rapporter 6,2 millions de francs – le montant exact dépendant de l'évolution du nombre de nuitées en 2016. Conformément à la LDT¹, les destinations touchent au moins 75 pour cent du produit de la taxe d'hébergement prélevée dans leur région. Ces contributions à affectation liée doivent être utilisées pour la prospection du marché du tourisme qui comprend entre autres la collaboration avec BE ! Tourisme SA ; elles servent notamment à financer les supports publicitaires et la participation aux salons du tourisme.

Les six destinations suivantes sont reconnues depuis le 1^{er} janvier 2015 (art. 2 ODT²) :

- Interlaken
- Jungfrauregion
- Berner Oberland Mitte
- Gstaad Saanenland
- Berne
- Jura/Trois-Lacs

En vertu de l'article 5, alinéa 2 LDT, le Conseil-exécutif a décidé de reverser 100 pour cent du produit de la taxe d'hébergement aux destinations touristiques en 2016. Cette décision est motivée par le contexte économique, notamment la diminution du nombre d'hôtes européens due au cours élevé du franc. La clé de répartition entre les destinations repose sur des valeurs empiriques³. Certains montants ont augmenté par rapport à l'année précédente en raison de l'évolution du produit effectif de l'an dernier. La somme totale accordée est donc supérieure aux recettes attendues. Elle correspond toutefois au montant maximal. Le nombre effectif de nuitées est déterminant pour le versement des contributions.

Destination	Dépenses liées	Dépenses nouvelles	Total
Dépenses nouvelles relevant de la compétence du Grand Conseil (référendum facultatif)			
Interlaken	CHF 1,66 mio	CHF 0,54 mio	CHF 2,2 mio
Dépenses nouvelles relevant de la compétence du Grand Conseil			
Jungfrauregion	CHF 1,2 mio	CHF 0,4 mio	CHF 1,6 mio
Berne	CHF 0,98 mio	CHF 0,32 mio	CHF 1,3 mio
Berner Oberland Mitte	CHF 0,70 mio	CHF 0,24 mio	CHF 0,94 mio

¹ Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT ; RSB 935.211)

² Ordonnance du 19 octobre 2005 sur le développement du tourisme (ODT ; RSB 935.211.1)

³ Avec une majoration de 10 pour cent de la valeur empirique pour s'assurer que l'arrêté couvre effectivement les dépenses.

Dépenses nouvelles relevant de la compétence du Conseil-exécutif⁴			
Gstaad Saanenland	CHF 0,37 mio	CHF 0,12 mio	CHF 0,49 mio
Jura/Trois-Lacs	CHF 0,32 mio	CHF 0,1 mio	CHF 0,42 mio

La part minimale prescrite par la loi (75%) est une dépense liée et la part excédant 75 pour cent (25 %), une dépense nouvelle.

4 Répercussions sur l'économie

Les fonds sont portés au budget des destinations (affectation à la prospection du marché). Le renforcement des mesures publicitaires permettra d'augmenter la demande en matière de tourisme. Cet effet positif se répercutera directement sur les résultats des prestataires de services touristiques et indirectement sur les autres secteurs économiques.

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

Les arrêtés n'ont aucune répercussion sur le personnel. Les fonds sont inscrits au budget et au plan financier. Comme il s'agit de fonds à affectation liée, les arrêtés n'ont aucune répercussion sur les finances cantonales.

6 Répercussions sur les communes

Les arrêtés n'ont aucune répercussion sur les communes.

7 Proposition

Sur la base du présent exposé, nous proposons au Conseil-exécutif d'approuver les arrêtés ci-joints et de transmettre au Grand Conseil ceux relatifs aux destinations d'Interlaken, de la Jungfrauregion, de Berne et de Berner Oberland Mitte.

Le directeur de l'économie publique

Andreas Rickenbacher
Conseiller d'Etat

⁴ Par souci de simplification et de transparence, ces dépenses sont elles aussi autorisées par le Conseil-exécutif (et non par la Direction).

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 86/2016
Date: 27 janvier 2016
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Promotion du tourisme, contribution 2016 à la destination de Berne pour la prospection du marché.

Crédit d'objet

1 Objet

Contribution 2016 à la destination de Berne pour la prospection du marché

2 Part du produit

100 pour cent du produit prélevé dans la région de la destination.

3 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) : articles 47, 48 et 50, alinéa 3
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP, RSB 621.1) : articles 146, 147, 148 et 154
- Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT, RSB 935 211) : articles 5 et 28
- Ordonnance du 19 octobre 2005 sur le développement du tourisme (ODT, RSB 935.211.1) : article 2

4 Nature et qualification juridique de la dépense

Crédit d'engagement pour une dépense périodique. La part de la contribution dont l'attribution est prescrite par la LDT (75% du produit) représente une dépense liée (CHF 0,98 mio), la part restante une dépense nouvelle (CHF 0,32 mio).

5 Montant déterminant du crédit

100 pour cent du produit net de la taxe d'hébergement prélevée dans la région de la destination, mais au plus 1,3 million de francs.

6 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Crédit d'objet porté à la charge du groupe de produits 03.16.9800 Développement et surveillance économique. Paiements partiels durant l'exercice en cours, paiements finaux durant l'exercice suivant.



Ces dépenses couvertes par le Fonds du tourisme (compte 365000) sont inscrites au budget et au plan financier.

La présente autorisation de dépenses doit être publiée dans la Feuille officielle conformément à l'article 48, alinéa 4 LFP.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Destinataires

- Direction de l'économie publique
- Direction des finances
- Grand Conseil
- Commission des finances
- Contrôle des finances

Rapport

Date de la séance du CE: 27 janvier 2016
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Promotion du tourisme, contributions annuelles 2016 attribuées aux destinations pour la prospection du marché. Crédits d'objet

1 Synthèse

Les destinations touchent des contributions à affectation liée prélevées sur le produit de la taxe d'hébergement pour leurs activités de prospection du marché du tourisme (collaboration avec BE! Tourisme SA, financement des supports publicitaires et de la participation aux salons du tourisme, etc.). Le Conseil-exécutif fixe la part reversée aux destinations, laquelle représente au moins 75 pour cent du produit de la taxe d'hébergement. En raison de la conjoncture difficile à laquelle est confronté le tourisme, cette part s'élèvera en 2016 à 100 pour cent du produit. Le Conseil-exécutif définit les destinations touristiques par voie d'ordonnance. Les destinataires et le montant des contributions sont donc prédéfinis. La part du produit comprise entre 75 et 100 pour cent est considérée comme une dépense nouvelle. A ce titre, elle relève de la compétence du Grand Conseil si elle atteint ou excède 200 000 francs, car il s'agit d'une dépense périodique. Le Conseil-exécutif reste en revanche compétent pour autoriser la part de dépense liée.

L'autorisation de dépenses que doit accorder le Grand Conseil porte sur les sommes suivantes :

- 540 000 francs à la destination d'Interlaken
- 400 000 francs à la destination de la Jungfrauregion
- 240 000 francs à la destination de Berner Oberland Mitte
- 320 000 francs à la destination de Berne

2 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) : articles 47, 48 et 50, alinéa 3
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP, RSB 621.1) : articles 146, 147, 148 et 154
- Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT, RSB 935.211) : articles 5 et 28
- Ordonnance du 19 octobre 2005 sur le développement du tourisme (ODT, RSB 935.211.1) : article 2



3 Description de l'affaire

La promotion du tourisme bernois est financée par diverses voies : la taxe de séjour et la taxe pour la promotion du tourisme, que les communes peuvent prélever en vertu de la loi sur les impôts et, à l'échelon cantonal, des fonds publics généraux ainsi que le produit de la taxe d'hébergement. Cette dernière, qui s'élève à un franc par nuitée, devrait rapporter 6,2 millions de francs – le montant exact dépendant de l'évolution du nombre de nuitées en 2016. Conformément à la LDT¹, les destinations touchent au moins 75 pour cent du produit de la taxe d'hébergement prélevée dans leur région. Ces contributions à affectation liée doivent être utilisées pour la prospection du marché du tourisme qui comprend entre autres la collaboration avec BE ! Tourisme SA ; elles servent notamment à financer les supports publicitaires et la participation aux salons du tourisme.

Les six destinations suivantes sont reconnues depuis le 1^{er} janvier 2015 (art. 2 ODT²) :

- Interlaken
- Jungfrauregion
- Berner Oberland Mitte
- Gstaad Saanenland
- Berne
- Jura/Trois-Lacs

En vertu de l'article 5, alinéa 2 LDT, le Conseil-exécutif a décidé de reverser 100 pour cent du produit de la taxe d'hébergement aux destinations touristiques en 2016. Cette décision est motivée par le contexte économique, notamment la diminution du nombre d'hôtes européens due au cours élevé du franc. La clé de répartition entre les destinations repose sur des valeurs empiriques³. Certains montants ont augmenté par rapport à l'année précédente en raison de l'évolution du produit effectif de l'an dernier. La somme totale accordée est donc supérieure aux recettes attendues. Elle correspond toutefois au montant maximal. Le nombre effectif de nuitées est déterminant pour le versement des contributions.

Destination	Dépenses liées	Dépenses nouvelles	Total
Dépenses nouvelles relevant de la compétence du Grand Conseil (référendum facultatif)			
Interlaken	CHF 1,66 mio	CHF 0,54 mio	CHF 2,2 mio
Dépenses nouvelles relevant de la compétence du Grand Conseil			
Jungfrauregion	CHF 1,2 mio	CHF 0,4 mio	CHF 1,6 mio
Berne	CHF 0,98 mio	CHF 0,32 mio	CHF 1,3 mio
Berner Oberland Mitte	CHF 0,70 mio	CHF 0,24 mio	CHF 0,94 mio

¹ Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT ; RSB 935.211)

² Ordonnance du 19 octobre 2005 sur le développement du tourisme (ODT ; RSB 935.211.1)

³ Avec une majoration de 10 pour cent de la valeur empirique pour s'assurer que l'arrêté couvre effectivement les dépenses.

Dépenses nouvelles relevant de la compétence du Conseil-exécutif⁴			
Gstaad Saanenland	CHF 0,37 mio	CHF 0,12 mio	CHF 0,49 mio
Jura/Trois-Lacs	CHF 0,32 mio	CHF 0,1 mio	CHF 0,42 mio

La part minimale prescrite par la loi (75%) est une dépense liée et la part excédant 75 pour cent (25 %), une dépense nouvelle.

4 Répercussions sur l'économie

Les fonds sont portés au budget des destinations (affectation à la prospection du marché). Le renforcement des mesures publicitaires permettra d'augmenter la demande en matière de tourisme. Cet effet positif se répercutera directement sur les résultats des prestataires de services touristiques et indirectement sur les autres secteurs économiques.

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

Les arrêtés n'ont aucune répercussion sur le personnel. Les fonds sont inscrits au budget et au plan financier. Comme il s'agit de fonds à affectation liée, les arrêtés n'ont aucune répercussion sur les finances cantonales.

6 Répercussions sur les communes

Les arrêtés n'ont aucune répercussion sur les communes.

7 Proposition

Sur la base du présent exposé, nous proposons au Conseil-exécutif d'approuver les arrêtés ci-joints et de transmettre au Grand Conseil ceux relatifs aux destinations d'Interlaken, de la Jungfrauregion, de Berne et de Berner Oberland Mitte.

Le directeur de l'économie publique

Andreas Rickenbacher
Conseiller d'Etat

⁴ Par souci de simplification et de transparence, ces dépenses sont elles aussi autorisées par le Conseil-exécutif (et non par la Direction).

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 180-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.623

Déposée le: 08.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Amstutz (Corgémont, Les Verts) (porte-parole)
Kipfer-Guggisberg (Stettlen, PBD)
Führer-Wyss (Burgistein, PS)
Grädel (Huttwil/Schwarzenbach, UDF)

Cosignataires: 27

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1459/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: Non classifiée
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**
Points 1, 3, 5: rejet
Point 2: adoption sous forme de postulat
Point 4: adoption sous forme de postulat et classement



Un produit dangereux pour la santé : le glyphosate

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures suivantes :

1. Interdire la vente aux privés de produits contenant du glyphosate pour traiter les surfaces vertes et les jardins.
2. Réduire les quantités de glyphosate utilisées dans l'agriculture.
3. S'assurer que les services du canton et des communes renoncent totalement à l'utilisation de produits contenant du glyphosate et les remplacent par des alternatives.
4. Promouvoir activement la recherche indépendante et le développement de méthodes de culture alternatives sans chimie.

5. Faire appliquer la loi exigeant le port d'habits de protection lors de l'épandage de glyphosates.

Développement

Depuis les années 1950, des pesticides chimiques de synthèse sont utilisés dans l'agriculture. Depuis lors, un grand nombre de ces produits chimiques ont eu un effet en profondeur sur les bases de notre existence du fait de leur usage fréquent et à grande échelle – et dans certains cas aussi du fait de leur persistance environnementale. Certains sont encore présents dans l'environnement des décennies après avoir été épandus. Il est maintenant clair que leurs effets sont divers et de longue durée. Il y a ainsi de plus en plus de rapports scientifiques qui mettent l'épandage de certains pesticides en relation avec la mort des abeilles et la perte de biodiversité. Mais les pesticides peuvent aussi rendre les humains malades.

Récemment (mars 2015), le CIRC (Centre international de recherche sur le cancer), agence de l'OMS chargée du cancer, a sonné l'alarme à cause de l'herbicide total glyphosate. L'OMS n'est pas seule à s'en inquiéter, comme le montre l'étude de Greenpeace « Santé : les pesticides sèment le trouble ». Des études médicales récentes font dresser l'oreille. La plupart des maladies ont évidemment des causes multifactorielles et il n'est pas facile d'attribuer la cause d'une maladie à certains produits chimiques ou à une seule cause.

Les herbicides à base de glyphosate ont des niveaux de toxicité très variables, mais peuvent être mortels chez les humains. Il a été démontré qu'ils sont toxiques sur des cultures de cellules humaines, notamment sur des cellules du placenta et de l'embryon. Le glyphosate peut perturber le système endocrinien, ce qui peut avoir des conséquences irréversibles à certaines phases du développement, comme la grossesse. Dans les secteurs d'Amérique du Sud où est cultivé le soja, le nombre de malformations congénitales a augmenté.

De nombreuses études montrent toutefois qu'il y a une relation statistique entre l'exposition à des pesticides et un risque accru de troubles du développement, des perturbations neurologiques et immunologiques, ainsi que certains types de cancer. Les agriculteurs et les jardiniers sont particulièrement exposés ; les fœtus et les enfants en bas âge sont particulièrement exposés. Le chlorpyrifos fait par exemple partie des nombreuses substances actives potentiellement nocives pour la santé et autorisées en Suisse.

En Suisse, on retrouve différents types de pesticides dans les sols, les eaux, l'air et la nourriture. Notre pays insiste régulièrement sur sa production de nourriture durable, mais s'en sort mal en ce qui concerne l'utilisation de pesticides par rapport à d'autres pays. D'après l'OFAG, près de 300 tonnes de glyphosate ont été vendues en 2013. Le Service phytosanitaire cantonal estime que près de 30 pour cent de cette quantité (soit 90 tonnes) ont été répandus sur les terres ouvertes. Rapporté à la surface de terres ouvertes du canton de Berne, ce sont 16 tonnes qui ont été répandues dans le canton de Berne.

La contamination des eaux de surfaces est par exemple énorme.

Au travers de ce qu'elle mange, de l'air qu'elle respire et de l'eau qu'elle boit, la population suisse, comme celle de notre canton, consomme tous les jours un dangereux cocktail de pesticides. Il faut protéger les humains et les animaux contre tout risque de maladie qui y serait

lié. Il faut mettre un terme à la folie des pesticides dans les champs, sur les voies ferrées, dans les jardins et les parcs, et la remplacer par des méthodes sans chimie de synthèse.

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.

En Suisse, l'homologation des produits phytosanitaires est une tâche fédérale réglée par l'ordonnance sur les produits phytosanitaires (OPPh, RS 916.161). L'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) est le service d'homologation. Dès qu'un produit est homologué, il peut être mis en circulation (c'est-à-dire vendu ou remis) dans toute la Suisse.

Les risques pour l'être humain et l'environnement des substances actives des produits phytosanitaires sont évalués dans le cadre de la procédure d'homologation et du contrôle. L'autorisation est accordée ou prolongée si l'utilisation correcte n'entraîne aucun risque inacceptable pour la santé humaine ou l'environnement.

En sa qualité de service d'homologation, l'OFAG a récemment pris position sur la problématique liée au glyphosate. L'OFAG et l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV), diverses autorités et comités d'experts nationaux et internationaux tels que le JMPR (Joint Meeting on Pesticide Residues, un organe de l'OMS/FAO) ont estimé, sur la base de centaines d'études, que le glyphosate n'était pas cancérigène. Dans le cadre de la plus récente étude du glyphosate récemment réalisée par le Bundesinstitut für Risikobewertung ou BfR (*institut fédéral allemand pour l'évaluation des risques*) sur la base d'une nouvelle évaluation de plus de 1000 travaux de recherche, aucune indication d'un effet cancérigène n'a été trouvée. Il y a peu de temps, l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) a également jugé qu'un risque cancérigène pour l'homme du glyphosate était improbable. Aucune nouvelle étude reconnue sur le plan international n'a convaincu le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC) de classer le glyphosate comme substance cancérigène.

Se basant sur les données actuellement disponibles et les nombreuses évaluations par des comités de spécialistes internationaux et nationaux, les autorités fédérales tirent la conclusion que les résidus de glyphosate provenant de l'utilisation de produits phytosanitaires ne présentent pas de risque pour la santé de la population. Néanmoins elles suivent de près les derniers développements et les discussions parmi les autorités internationales et engageront si nécessaire des mesures supplémentaires (voir la «Position de l'OFAG concernant la reclassification du glyphosate comme substance cancérigène par le IARC» du 30 juillet 2015). Le Conseil-exécutif prend connaissance des conclusions de la Confédération et attend la mise sur pied d'une gestion globale des risques en relation avec le glyphosate. Si de nouveaux éléments apparaissaient, les mesures adéquates devraient être prises rapidement avec la participation des cantons. Le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas opportun que le canton fasse cavalier seul, en l'absence de toute coordination.

Le glyphosate est effectivement l'herbicide le plus souvent employé en Suisse. Il est notamment utilisé pour le réensemencement de prairies, l'ensemencement de champs dans le cadre des

méthodes de la préservation des sols, l'entretien des voies ferrées et la lutte contre les mauvaises herbes problématiques dans les jachères, les cultures fruitières et viticoles ainsi que les espaces publics. Une application correcte, conforme aux instructions du fabricant et des services d'homologation, n'entraîne aucun danger pour l'homme et l'environnement. L'utilisation correcte de produits phytosanitaires en général (parmi lesquels le glyphosate) est enseignée dans le cadre de la formation des agriculteurs (INFORAMA et Station phytosanitaire). Les connaissances spécialisées sont aussi mises à jour lors des cours de perfectionnement, et de nouvelles méthodes pour réduire ou optimiser l'utilisation de produits phytosanitaires sont régulièrement présentées. Dans ce contexte, l'Office de l'agriculture et de la nature et l'Union des paysans bernois ont présenté une demande à l'OFAG en juillet 2015 au sens des articles 77a et 77b

LAgr: le projet bernois de protection des plantes sur six ans (2017-2022) a pour but d'optimiser la protection des plantes et donc de limiter les dangers pour l'environnement (surtout en ce qui concerne l'eau), sans réduire considérablement la production. Un des domaines d'intervention a pour objectif de réduire l'emploi d'herbicides – notamment du glyphosate – dans l'agriculture bernoise. Les ressources nécessaires pour le cofinancement (avec l'OFAG) de ce projet devraient être à l'ordre du jour de la session de juin 2016 du Grand Conseil.

Les instituts de recherche appliquée (Agroscope, HAFL) suisses travaillent activement – et selon les cas en collaboration avec les stations phytosanitaires cantonales – sur de nouvelles méthodes de culture pouvant se passer totalement ou en partie de substances chimiques. On peut citer les essais de l'Agroscope avec les cultures intercalaires pour lutter contre les mauvaises herbes et réduire, voire rendre superflue, l'application d'herbicides, ou ceux de l'INFORAMA Rütli et de la Station phytosanitaire avec des cultures intermédiaires dans les champs de colza, là aussi pour limiter l'utilisation d'herbicides. Les activités cantonales sont orientées selon les ressources à disposition. La recherche au sens strict est avant tout affaire de la Confédération.

La Confédération est en train de dresser un plan d'action visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires et à favoriser leur utilisation durable. Les moyens permettant de réduire encore les risques seront examinés lors de l'élaboration de ce plan d'action national, à laquelle participe le canton de Berne. La publication est prévue pour fin 2016 et la mise en œuvre à partir de 2017.

Sur l'emballage de chaque produit sont indiquées la classification des dangers ainsi que les instructions d'utilisation et de protection (y c. le port d'habits de protection). Les utilisateurs doivent prendre en compte et appliquer les mesures de protection figurant sur l'étiquette. La responsabilité en incombe à l'utilisateur lui-même. L'employeur doit veiller à ce que ses employés observent les mesures de protection et, le cas échéant, portent une protection individuelle, qu'il doit leur fournir. Les collaborateurs de la fondation agriss (fondation Agri-Sécurité suisse) sont chargés par la Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST) de visiter les fermes ainsi que les exploitations maraîchères dans toute la Suisse, afin de conseiller les employeurs et de contrôler la sécurité au travail.

Conclusion:

L'homologation ressortit à la Confédération. Se fondant sur les informations actuellement disponibles, les autorités fédérales compétentes aboutissent à la conclusion que les résidus de

glyphosate provenant de l'utilisation de produits phytosanitaires ne présentent aucun risque pour la santé publique. La Confédération et le canton de Berne ont déjà pris les mesures nécessaires pour une utilisation responsable du glyphosate. Les développements et les discussions au sein des organes internationaux sont toutefois suivis de près et, si nécessaire, la Confédération engagera des mesures supplémentaires, avec la participation des cantons. Au titre de la prévention, le Conseil-exécutif soutient des mesures ciblées pour réduire l'utilisation de glyphosate, mais sans affecter de manière significative d'autres ressources naturelles. Il estime inopportun et problématique sur le plan juridique que le canton fasse cavalier seul dans ce domaine.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 246-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.933

Déposée le: 16.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Graber (Horrenbach, UDC) (porte-parole)
Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC)
Egger (Frutigen, pvl)
Amstutz (Schwanden-Sigriswil, UDC)
Jost (Thun, UDC)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non



N° d'ACE: 1460/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: Non classifiée
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**

Abattage et consommation du gibier tombé: confier de nouveau le travail à des professionnels

Le Conseil-exécutif est chargé d'employer trois gardes-faune supplémentaires, un pour chaque région. L'objectif étant que ce soit les gardes-faune qui achèvent les animaux sauvages victimes d'une collision, ce qui permettrait de les consommer, comme c'était le cas auparavant. Pour pouvoir créer ces trois postes, on récupérera des pourcentages de postes à l'Etat-major de l'Office de l'agriculture et de la nature (OAN) et au Service de la promotion de la nature (SPN).

Développement

Depuis 2013, c'est la Police cantonale qui doit s'occuper des animaux sauvages renversés sur la route et achever les animaux blessés. Leurs effectifs ayant été réduits, les gardes-faune ne sont plus assez nombreux pour pouvoir achever eux-mêmes les animaux blessés. C'est désormais la police qui se charge de porter le coup de grâce, une tâche pour laquelle elle a été formée sur les chapeaux de roues.

Bien que les policiers et policières fassent certainement de leur mieux, ce ne sont pas des professionnels de l'abattage du gibier. C'est pourquoi il peut arriver que des animaux souffrent inutilement, ce qui est plus que discutable du point de vue de la protection des animaux. Les gardes-faune sont en revanche parfaitement formés et contrairement aux policiers et policières, ils ont l'habitude de s'occuper des animaux renversés et blessés. C'est la raison pour laquelle ils sont beaucoup plus aptes à libérer les animaux blessés de leurs souffrances.

De plus, si les animaux renversés étaient de nouveau abattus par les gardes-faune, leur consommation serait de nouveau possible. On dénombre 1850 collisions avec des chevreuils chaque année dans le canton de Berne. La situation actuelle représente ainsi un énorme gaspillage de nourriture.

L'adoption de la présente motion permettrait donc de mettre en œuvre le postulat « Consommation du gibier tombé » de Werner Moser, que le Grand Conseil avait adopté par 88 voix contre 43.

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.

Dans ses réponses à l'interpellation 311-2013 « Consommation du gibier tombé » et à la motion 040-2015 également intitulée « Consommation du gibier tombé », le Conseil-exécutif a déjà largement motivé l'interdiction de consommer du gibier tombé. Il n'a pas changé d'avis depuis lors:

Depuis le 1^{er} juillet 2013 la police cantonale est mobilisée lors de collisions nocturnes avec des animaux sauvages. La nouvelle réglementation a fait ses preuves. En 2014, environ 400 chevreuils, soit seulement un cinquième, ont été achevés par balle. Leur viande, certes consommable, n'est pas une denrée alimentaire de haute qualité. Dans tous les autres cas, les chevreuils ont été écrasés par un véhicule, ce qui rend leur viande impropre à la consommation selon l'ordonnance fédérale concernant l'hygiène lors de l'abattage d'animaux (OHyAb, annexe 7, chiffre 3.1.11; RS 817.190.1) et donc légalement inconsommable.

La réorganisation des gardes-faune ainsi que la nouvelle réglementation relative au gibier tombé sont optimisées en permanence. La mise en œuvre de la motion 040-2015 adoptée sous forme de postulat à la session de mars 2015 prévoit en outre un contrôle en 2016. Ces travaux devraient aussi tenir compte des souhaits exprimés dans la présente motion.

Le Conseil-exécutif propose donc d'adopter la présente motion sous forme de postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 036-2016
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2016.RRGR.109

Déposée le: 27.01.2016

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Berger (Aeschi, UDC) (porte-parole)
Reber (Schangnau, UDC)
Rösti (Kandersteg, UDC)
Moser (Landiswil, UDC)
Wyss (Wengi, UDC)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée:

N° d'ACE: 208/2016 du 24 février 2016
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**

Autoriser les chasseurs à achever le gibier par balle

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier les bases légales pour que les chasseurs puissent désormais eux aussi achever le gibier par balle.

Développement :

Depuis 2013, c'est la Police cantonale qui, la nuit, doit exécuter les tâches des gardes-faune et notamment achever les animaux blessés. Or, cela lui prend du temps pour arriver sur les lieux et les animaux souffrent inutilement. Pourtant, dans chaque localité, on trouve des chasseurs expérimentés, qui pourraient très bien abattre les animaux rapidement. Cette mesure serait par ailleurs peu onéreuse pour le canton, sans compter qu'elle allégerait la tâche des gardes-faune et de la police. Elle permettrait en outre de réaliser la motion Moser 040-2015 « Consommation du gibier tombé ». Car pour pouvoir consommer le gibier tombé, il faut que les animaux blessés soient immédiatement achevés. Or, contrairement à la police, les chasseurs ont l'expérience nécessaire.

En réponse à une interpellation 069-2015 déposée sur le même thème, le Conseil-exécutif avait répondu qu'« une telle réglementation est en contradiction avec la législation cantonale et fédérale ». Pourtant, en vertu de l'ordonnance fédérale sur la chasse, les cantons peuvent autoriser des membres de la police de la chasse ou des chasseurs au bénéfice d'une formation spéciale à rechercher des animaux blessés et les tuer le cas échéant. Il devrait donc être possible de déléguer aux chasseurs la compétence de donner le coup de grâce. Dans sa réponse à la motion 246-2015 « Abattage et consommation du gibier tombé: confier de nouveau le travail à des professionnels », le Conseil-exécutif déclare que « la réorganisation des gardes-faune ainsi que la nouvelle réglementation relative au gibier tombé sont optimisées en permanence ». La présente demande s'insère parfaitement dans ce contexte.

Motivation de l'urgence :

D'après le Conseil-exécutif, la question de la consommation du gibier tombé sera examinée en 2016. La présente demande doit être intégrée à cet examen.

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.

Dans la réponse à l'interpellation 069-2015 « Chasseurs et animaux blessés », le Conseil-exécutif a exposé en détail les raisons pour lesquelles le coup de grâce ne devait pas être donné par des chasseurs et chasseuses mais par les organes de police ou les gardes-faune en dehors des périodes d'ouverture de la chasse. Cette situation juridique n'a pas changé.

La réorganisation des gardes-faune ainsi que la nouvelle réglementation relative au gibier tombé qui y est liée sont optimisées en permanence. La mise en œuvre de la motion 040-2015 adoptée sous forme de postulat à la session de mars 2015 prévoit en outre un contrôle de cette réorganisation en 2016. L'examen de la réglementation en vigueur concernant le gibier tombé en fera partie. Au vu des dispositions fédérales claires en la matière, il est cependant exclu d'autoriser les chasseurs et chasseuses à donner le coup de grâce aux animaux sauvages en cas d'accidents de la route.

Le Conseil-exécutif propose par conséquent de rejeter la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 288-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.1115

Déposée le: 16.11.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Amstutz (Schwanden-Sigriswil, UDC) (porte-parole)
Sutter (Langnau i.E., UDC)
Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 184/2016 du 17 février 2016
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Service de promotion de la nature: réduction des effectifs et retour au mandat légal

Le Conseil-exécutif est chargé de faire en sorte que le Service de promotion de la nature (SPN) s'en tienne strictement à son mandat légal, qui est de veiller à la protection des espaces naturels, des biotopes ainsi que des objets géologiques et botaniques d'importance nationale et régionale. Le service doit cesser de s'occuper d'affaires qui concernent les espaces et objets protégés ou dignes de protection d'importance locale, et un poste pourra ainsi être supprimé.

Développement

Contrairement à ce que prévoient les articles 8, 16, 19, 27 et 29 de la loi cantonale sur la protection de la nature, le SPN traite régulièrement des affaires dans lesquelles il est question de la protection de zones et d'objets (arbres, haies et bosquets, prairies, zones humides, prairies sèches, eaux de surface, murs en pierres, etc.) d'importance locale. Il se trompe ainsi dans ses priorités. Quand il s'agit de zones et d'objets d'importance locale (qui ne figurent pas dans les inventaires de la Confédération ou du canton), le SPN doit transmettre l'affaire à la commune concernée ou refuser de s'en occuper. L'autorité appelée à donner les autorisations doit alors demander à la commune et non au SPN l'avis d'expert dont elle a besoin le cas échéant. Les

communes ont parfaitement la possibilité de s'acquitter d'une telle tâche en se référant par exemple au plan de zones à protéger ou au règlement communal en matière de constructions – approuvés par le canton, faut-il le rappeler. La présence dans un espace d'espèces protégées sur le plan fédéral ou cantonal ne suffit pas à fonder automatiquement l'importance nationale ou régionale de l'espace. Une fois transférées les affaires concernant la protection de la nature d'importance locale, le SPN pourra régler dans les délais, même en faisant l'économie d'un poste, les affaires importantes dont les enjeux sont des zones ou des objets dignes de protection d'importance nationale ou régionale. En particulier, il faut veiller à demander que soient versées les subventions fédérales allouées à la protection des biotopes d'importance nationale et à ce qu'elles soient transmises aux exploitants et exploitantes.

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 autres modalités. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion tant pour des raisons juridiques que techniques.

Raisons juridiques

Les tâches évoquées par les motionnaires sont assumées par l'unité administrative « Prises de position & conseil » du SPN, qui est chargé d'évaluer si les planifications et les projets sont conformes à la loi. Sont déterminants en la matière non pas exclusivement la loi cantonale sur la protection de la nature et les réglementations fondamentales communales évoquées par les motionnaires, mais avant tout le droit supérieur de la Confédération, à savoir la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) et les ordonnances y afférentes.

En vertu de l'article 18 LPN, les biotopes d'importance nationale relèvent de la compétence de la Confédération, alors que ceux d'importance régionale et locale ainsi que la compensation écologique relèvent de la compétence du canton. Si celui-ci délègue des tâches, par exemple aux communes, il conserve la compétence de haute surveillance. Le service cantonal compétent doit donc, en vertu du droit fédéral, veiller à ce que l'article 18, alinéa 1er LPN soit correctement appliqué, même en cas d'intervention sur des objets d'importance locale. L'organe compétent du canton de Berne est la Direction de l'économie publique, et donc le SPN (art. 14 et 15 de la loi cantonale sur la protection de la nature [RSB 426.11]).

Les espaces naturels cités dans la motion, qu'ils soient d'importance nationale, régionale ou locale, peuvent en outre tous être déclarés par les agriculteurs et agricultrices comme surfaces de promotion de la biodiversité (SPB). A cet effet, les agriculteurs et agricultrices bénéficient de contributions en vertu de l'ordonnance fédérale sur les paiements directs (OPD ; p. ex. SPB niveau de qualité I, SPB niveau de qualité II, mise en réseau, qualité du paysage). En cas d'intervention temporaire ou durable sur des surfaces donnant droit à une contribution, le canton doit veiller à ce que les versements de la contribution aux agriculteurs et agricultrices soient

adaptés. La Direction de l'économie publique, et par conséquent le SPN, sont également compétents en la matière.

Selon l'article 14, alinéa 3 de l'ordonnance fédérale sur la protection de la nature et du paysage (OPN), les biotopes abritant des espèces de la flore et de la faune protégées sont dignes de protection. Les atteintes doivent dans tous les cas être évaluées au sens de l'article 18, alinéa 1er LPN. L'importance concrète d'une intervention doit être clarifiée au cas par cas. L'évaluation est notamment déterminée par le statut de l'espèce au sein des « listes rouges » nationales, de la Liste des espèces prioritaires au niveau national ainsi que des accords internationaux relatifs à la protection des espèces, comme la Convention de Berne. L'article 14, alinéas 5 et 6 OPN assigne aux cantons des tâches clairement définies. La Direction de l'économie publique, en l'occurrence le SPN, est l'organe compétent du canton de Berne. Le SPN est en outre le service spécialisé chargé de l'évaluation de dix dérogations aux prescriptions sur la protection de la nature (art. 7 de la loi cantonale sur la protection de la nature et art. 22 du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire [DPC ; RSB 725.1]).

Raisons techniques

Selon l'étude menée par l'institut de recherches économiques BAK Basel dans le cadre de l'examen des offres et des structures de 2014, le canton de Berne met sensiblement moins de moyens à la disposition de son service de protection de la nature que des cantons comparables. Il importe d'autant plus de fixer des priorités. L'unité administrative « Prises de position & conseil » ne dispose que d'une marge de manœuvre limitée s'agissant de la définition de ces priorités. Il ne peut en effet pas gérer lui-même l'afflux de dossiers.

Les préfectures et les communes soumettent des projets au SPN pour évaluation, conformément à l'article 15, alinéa 3, lettres g et k de la loi cantonale sur la protection de la nature, à l'article 3 de la loi de coordination et à l'article 22 DPC. Ces trois dernières années, trois personnes employées à temps plein ont dû traiter en moyenne plus de 800 dossiers par an. A cela s'ajoutent de nombreuses autres demandes de conseil déposées par les communes, les services spécialisés et les autorités directrices. De nombreuses préfectures et communes ne disposent pas des ressources nécessaires ni, comme c'est souvent le cas dans le domaine de la protection de la nature au niveau communal, des compétences techniques et des bases pour élaborer des rapports d'expertise concernant les interventions sur des objets d'importance locale.

La réglementation communale fondamentale évoquée dans la motion n'est pas suffisante pour permettre une évaluation tant au niveau juridique que matériel. Elle ne porte que sur les objets dignes de protection ayant valeur contraignante pour les propriétaires. Un inventaire actualisé des objets dignes de protection au sens de l'article 18, alinéas 1 et 1bis et de l'article 18b, alinéa 2 LPN ainsi que de l'article 14, alinéa 3 OPN fait défaut la plupart du temps. La tenue de l'inventaire, mais également l'évaluation des interventions, nécessitent des connaissances spécialisées. Le risque que des recours aboutissent augmente considérablement si les projets ne sont pas suffisamment clarifiés, ce qui entraîne des procédures plus longues et donc des coûts plus élevés.

En raison du manque de ressources et de bases actualisées, souvent ni les préfectures et les communes ni même le SPN ne sont en mesure d'assumer leur mandat légal de manière

satisfaisante. La suppression d'un poste au SPN, comme le demandent les motionnaires, ne ferait donc qu'empirer un problème d'exécution qui existe déjà de longue date.

Destinataire

- Grand Conseil



Arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables)

Proposition du Conseil-exécutif

Arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
vu les articles 58 ss de la Constitution cantonale¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Le Grand Conseil prend acte du fait que l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables), déposée par le comité d'initiative terres cultivables, a abouti avec 19 768 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 841 du 24 juin 2014).
2. L'initiative, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, a la teneur suivante:

«La Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 est modifiée comme suit:

Article 33

¹ Inchangé.

² Inchangé.

³ Le canton veille à conserver une surface suffisante de terres cultivables, en particulier par la protection des surfaces et de la qualité des terres agricoles. Ce faisant, il protège durablement la précieuse ressource que représente la terre. Le canton fixe les critères d'affectation licite de surfaces agricoles utiles à d'autres fins en assurant une compensation appropriée.»

3. L'initiative est déclarée valable.
4. Le Grand Conseil rejette l'initiative.

¹⁾ RSB 101.1

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
vu les articles 58 ss de la Constitution cantonale¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Le Grand Conseil prend acte du fait que l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables), déposée par le comité d'initiative terres cultivables, a abouti avec 19 768 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 841 du 24 juin 2014).
2. L'initiative, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, a la teneur suivante:

«La Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 est modifiée comme suit:

Article 33

¹ Inchangé.

² Inchangé.

³ Le canton veille à conserver une surface suffisante de terres cultivables, en particulier par la protection des surfaces et de la qualité des terres agricoles. Ce faisant, il protège durablement la précieuse ressource que représente la terre. Le canton fixe les critères d'affectation licite de surfaces agricoles utiles à d'autres fins en assurant une compensation appropriée.»

3. L'initiative est déclarée valable.
4. Le Grand Conseil rejette l'initiative.

¹⁾ RSB 101.1

Proposition du Conseil-exécutif

5. L'initiative est soumise à la votation populaire avec recommandation d'adoption du contre-projet.

Berne, le 16 septembre 2015

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

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission 3

5. L'initiative est soumise à la votation populaire avec recommandation d'adoption du contre-projet.

Berne, le 9 décembre 2015

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

Berne, le 20 novembre 2015

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

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur les constructions (LC) (Modification)

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

I.

La loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) est modifiée comme suit:

1a. (nouveau) **Protection des terres cultivables**

Art. 8a (nouveau) ¹Les surfaces agricoles utiles doivent être ménagées.

- ² Elles peuvent être classées en zone à bâtir ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement
- a* lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces agricoles utiles et que
 - b* l'utilisation optimale des surfaces concernées est garantie selon l'état actuel des connaissances.

Surfaces
agricoles utiles

Art. 8b (nouveau) ¹La surface minimale d'assolement prévue par la Confédération doit être conservée de façon durable.

- ² Les surfaces d'assolement peuvent être classées en zone à bâtir aux conditions formulées dans le droit fédéral.

Surfaces
d'assolement

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur les constructions (LC) (Modification)

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

I.

La loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) est modifiée comme suit:

1a. (nouveau) **Protection des terres cultivables**

Art. 8a (nouveau) ¹Les surfaces agricoles utiles doivent être ménagées.

- ² Elles peuvent être classées en zone à bâtir ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement
- a* lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces agricoles utiles et
 - b* qu'une disposition compacte des surfaces affectées à l'urbanisation, une disposition de constructions et installations répondant à de strictes exigences qualitatives et mobilisant aussi peu de surfaces que possible, une densité d'utilisation particulièrement élevée ainsi qu'une bonne desserte par les transports publics permettent de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances.

Surfaces
agricoles utiles

Proposition du Conseil-exécutif

- ³ Biffer.

Proposition de la commission

- ³ La présente disposition ne s'applique pas à l'affectation de surfaces agricoles utiles à des projets d'extraction de matériaux et de décharge pour une durée de 30 ans au plus.

Art. 8b (nouveau) ¹La surface minimale d'assolement prévue par la Confédération doit être conservée de façon durable.

- ² Les surfaces d'assolement peuvent être classées en zone à bâtir aux conditions formulées dans le droit fédéral.

Surfaces
d'assolement

Résultat de la première lecture

Loi sur les constructions (LC) (Modification)

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

I.

La loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) est modifiée comme suit:

1a. (nouveau) **Protection des terres cultivables**

Surfaces
agricoles utiles

Art. 8a (nouveau) ¹Les surfaces agricoles utiles doivent être ménagées.

² Elles peuvent être classées en zone à bâtir ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement

a lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces agricoles utiles et

b qu'une disposition compacte des surfaces affectées à l'urbanisation, une disposition de constructions et installations répondant à de strictes exigences qualitatives et mobilisant aussi peu de surfaces que possible, une densité d'utilisation particulièrement élevée ainsi qu'une bonne desserte par les transports publics, conforme à la nature de la surface concernée, permettent de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances.

Proposition du Conseil-exécutif

³ Biffer.

Proposition de la commission

³ La présente disposition ne s'applique pas à l'affectation de surfaces agricoles utiles à des projets d'extraction de matériaux et de décharge pour une durée de 30 ans au plus.

Surfaces
d'assolement

Art. 8b (nouveau) ¹La surface minimale d'assolement prévue par la Confédération doit être conservée de façon durable.

² Les surfaces d'assolement peuvent être classées en zone à bâtir aux conditions formulées dans le droit fédéral.

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

Renonciation à l'alinéa 3.

³ Elles peuvent être utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement

- a* lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces d'assolement et que
- b* l'utilisation optimale des surfaces concernées est garantie selon l'état actuel des connaissances.

⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque

- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal ou que
- b* une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée.

⁵ Le classement de surfaces d'assolement ou leur utilisation pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent être compensés par le déclassement de zones à bâtir, le recensement de surfaces non inventoriées auparavant ou la revalorisation du sol sur des surfaces de valeur égale; les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente.

³ Elles peuvent être utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement

- a* lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces d'assolement et
- b* qu'une disposition compacte des surfaces affectées à l'urbanisation, une disposition de constructions et installations répondant à de strictes exigences qualitatives et mobilisant aussi peu de surfaces que possible, une densité d'utilisation particulièrement élevée ainsi qu'une bonne desserte par les transports publics permettent de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances.

Proposition du Conseil-exécutif

⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque

- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal ou
- b* qu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée.

Proposition de la commission

⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque

- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal;
- b* qu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée ou que
- c* les surfaces sont affectées à un projet d'extraction de matériaux ou de décharge pour une durée de 30 ans au plus.

⁵ Le classement de surfaces d'assolement ou leur utilisation pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent être compensés par le déclassement de zones à bâtir, le recensement de surfaces non inventoriées auparavant ou la revalorisation du sol sur des surfaces de valeur égale; les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente.

³ Elles peuvent être utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement

- a lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces d'assolement et
- b qu'une disposition compacte des surfaces affectées à l'urbanisation, une disposition de constructions et installations répondant à de strictes exigences qualitatives et mobilisant aussi peu de surfaces que possible, une densité d'utilisation particulièrement élevée ainsi qu'une bonne desserte par les transports publics, conforme à la nature de la surface concernée, permettent de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances.

Proposition du Conseil-exécutif

⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque

- a les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal ou
- b qu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée.

Proposition de la commission

⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque

- a les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal;
- b qu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée ou que
- c les surfaces sont affectées à un projet d'extraction de matériaux ou de décharge pour une durée de 30 ans au plus.

⁵ La compensation est effectuée par le déclassement de zones à bâtir, le recensement de surfaces non inventoriées auparavant ou la revalorisation du sol sur des surfaces de valeur égale; les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente.

⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque

- a les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal;
- b qu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée ou que
- c les surfaces sont affectées à un projet d'extraction de matériaux ou de décharge pour une durée de 30 ans au plus.

Utilisation de
matériaux terreux
non pollués

Art. 8c (nouveau) Les matériaux terreux non pollués doivent servir à la revalorisation et à la remise en culture des terres cultivables dans la mesure où un tel procédé s'avère judicieux du point de vue écologique, réalisable du point de vue technique et supportable du point de vue économique.

Art. 54 ¹Inchangé.

² A cet effet, ils doivent notamment
a à *k* inchangées;

l prendre les mesures nécessaires à l'encouragement de l'urbanisation interne tout en préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

³ Inchangé.

Art. 64 ¹Inchangé.

² Les communes doivent en outre accomplir les tâches suivantes dans le cadre de l'aménagement local:

a à *e* inchangées;

f définition des parties de la zone à bâtir qui se prêtent à une urbanisation interne préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

Art. 72 ¹La délimitation des zones à bâtir est régie par les prescriptions du droit fédéral.

² Une surface suffisante de terres cultivables doit être conservée pour les activités agricoles lors de la délimitation des zones à bâtir.

^{3 à 5} Inchangés.

Utilisation de
matériaux terreux
non pollués

Art. 8c (nouveau) Les matériaux terreux non pollués doivent servir à la revalorisation et à la remise en culture des terres cultivables dans la mesure où un tel procédé s'avère judicieux du point de vue écologique, réalisable du point de vue technique et supportable du point de vue économique.

Art. 19 ^{1 à 4} Inchangés.

⁵ Les bâtiments et installations de nature particulière doivent être de plusieurs étages.

⁶ Les places de stationnement doivent être intégrées à l'intérieur des bâtiments.

⁷ Il est possible de déroger aux alinéas 5 et 6 lorsque des circonstances particulières le justifient et qu'il n'est pas porté atteinte à un intérêt public.

Art. 54 ¹Inchangé.

² A cet effet, ils doivent notamment
a à *k* inchangées;

l prendre les mesures nécessaires à l'encouragement de l'urbanisation interne tout en préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

³ Inchangé.

Art. 64 ¹Inchangé.

² Les communes doivent en outre accomplir les tâches suivantes dans le cadre de l'aménagement local:

a à *e* inchangées;

f définition des parties de la zone à bâtir qui se prêtent à une urbanisation interne préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

Art. 72 ¹La délimitation des zones à bâtir est régie par les prescriptions du droit fédéral.

² Une surface suffisante de terres cultivables doit être conservée pour les activités agricoles lors de la délimitation des zones à bâtir.

^{3 à 5} Inchangés.

Utilisation de
matériaux terreux
non pollués

Art. 8c (nouveau) Les matériaux terreux non pollués doivent servir à la revalorisation et à la remise en culture des terres cultivables dans la mesure où un tel procédé s'avère judicieux du point de vue écologique, réalisable du point de vue technique et supportable du point de vue économique.

Art. 19 ^{1 à 4} Inchangés.

⁵ Les bâtiments et installations de nature particulière doivent être de plusieurs étages.

⁶ Les places de stationnement doivent être intégrées à l'intérieur des bâtiments.

⁷ Il est possible de déroger aux alinéas 5 et 6 lorsque des circonstances particulières le justifient et qu'il n'est pas porté atteinte à un intérêt public.

Art. 54 ¹ Inchangé.

² A cet effet, ils doivent notamment
a à *k* inchangées;

l prendre les mesures nécessaires à l'encouragement de l'urbanisation interne tout en préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

³ Inchangé.

Art. 64 ¹ Inchangé.

² Les communes doivent en outre accomplir les tâches suivantes dans le cadre de l'aménagement local:

a à *e* inchangées;

f définition des parties de la zone à bâtir qui se prêtent à une urbanisation interne préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

Art. 72 ¹ La délimitation des zones à bâtir est régie par les prescriptions du droit fédéral.

² Une surface suffisante de terres cultivables doit être conservée pour les activités agricoles lors de la délimitation des zones à bâtir.

^{3 à 5} Inchangés.

II.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 16 septembre 2015

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

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

Proposition du Conseil-exécutif

Art. 98 Inchangé.

Proposition de la commission

Art. 98 ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Elles déterminent dans un plan directeur les surfaces affectées à l'urbanisation au moyen de lignes de délimitation du milieu bâti, d'entente avec les régions voisines. Elles tiennent compte à cet égard de l'ensemble des principes d'aménagement mentionnés à l'article 54, alinéa 2.

^{5 et 6} Anciens alinéas 4 et 5.

II.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 9 décembre 2015

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

Berne, le 20 novembre 2015

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

II.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 20 janvier 2016

Au nom du Grand Conseil,
le président: *Jost*
le secrétaire général: *Trees*

Texte approuvé par la Commission de rédaction

II.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 17 février 2016

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

Berne, le 4 février 2016

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



Arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables)

Proposition du Conseil-exécutif

Arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
vu les articles 58 ss de la Constitution cantonale¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Le Grand Conseil prend acte du fait que l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables), déposée par le comité d'initiative terres cultivables, a abouti avec 19 768 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 841 du 24 juin 2014).
2. L'initiative, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, a la teneur suivante:

«La Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 est modifiée comme suit:

Article 33

¹ Inchangé.

² Inchangé.

³ Le canton veille à conserver une surface suffisante de terres cultivables, en particulier par la protection des surfaces et de la qualité des terres agricoles. Ce faisant, il protège durablement la précieuse ressource que représente la terre. Le canton fixe les critères d'affectation licite de surfaces agricoles utiles à d'autres fins en assurant une compensation appropriée.»

3. L'initiative est déclarée valable.
4. Le Grand Conseil rejette l'initiative.

¹⁾ RSB 101.1

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
vu les articles 58 ss de la Constitution cantonale¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Le Grand Conseil prend acte du fait que l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables), déposée par le comité d'initiative terres cultivables, a abouti avec 19 768 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 841 du 24 juin 2014).
2. L'initiative, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, a la teneur suivante:

«La Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 est modifiée comme suit:

Article 33

¹ Inchangé.

² Inchangé.

³ Le canton veille à conserver une surface suffisante de terres cultivables, en particulier par la protection des surfaces et de la qualité des terres agricoles. Ce faisant, il protège durablement la précieuse ressource que représente la terre. Le canton fixe les critères d'affectation licite de surfaces agricoles utiles à d'autres fins en assurant une compensation appropriée.»

3. L'initiative est déclarée valable.
4. Le Grand Conseil rejette l'initiative.

¹⁾ RSB 101.1

Proposition du Conseil-exécutif

5. L'initiative est soumise à la votation populaire avec recommandation d'adoption du contre-projet.

Berne, le 16 septembre 2015

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

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission 3

5. L'initiative est soumise à la votation populaire avec recommandation d'adoption du contre-projet.

Berne, le 9 décembre 2015

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

Berne, le 20 novembre 2015

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

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur les constructions (LC) (Modification)

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

I.

La loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) est modifiée comme suit:

1a. (nouveau) **Protection des terres cultivables**

Art. 8a (nouveau) ¹Les surfaces agricoles utiles doivent être ménagées.

- ² Elles peuvent être classées en zone à bâtir ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement
- a* lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces agricoles utiles et que
 - b* l'utilisation optimale des surfaces concernées est garantie selon l'état actuel des connaissances.

Surfaces
agricoles utiles

Art. 8b (nouveau) ¹La surface minimale d'assolement prévue par la Confédération doit être conservée de façon durable.

- ² Les surfaces d'assolement peuvent être classées en zone à bâtir aux conditions formulées dans le droit fédéral.

Surfaces
d'assolement

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur les constructions (LC) (Modification)

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

I.

La loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) est modifiée comme suit:

1a. (nouveau) **Protection des terres cultivables**

Art. 8a (nouveau) ¹Les surfaces agricoles utiles doivent être ménagées.

- ² Elles peuvent être classées en zone à bâtir ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement
- a* lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces agricoles utiles et
 - b* qu'une disposition compacte des surfaces affectées à l'urbanisation, une disposition de constructions et installations répondant à de strictes exigences qualitatives et mobilisant aussi peu de surfaces que possible, une densité d'utilisation particulièrement élevée ainsi qu'une bonne desserte par les transports publics permettent de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances.

Surfaces
agricoles utiles

Proposition du Conseil-exécutif

- ³ Biffer.

Proposition de la commission

- ³ La présente disposition ne s'applique pas à l'affectation de surfaces agricoles utiles à des projets d'extraction de matériaux et de décharge pour une durée de 30 ans au plus.

Art. 8b (nouveau) ¹La surface minimale d'assolement prévue par la Confédération doit être conservée de façon durable.

- ² Les surfaces d'assolement peuvent être classées en zone à bâtir aux conditions formulées dans le droit fédéral.

Surfaces
d'assolement

Résultat de la première lecture

Loi sur les constructions (LC) (Modification)

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

I.

La loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) est modifiée comme suit:

1a. (nouveau) **Protection des terres cultivables**

Surfaces
agricoles utiles

Art. 8a (nouveau) ¹Les surfaces agricoles utiles doivent être ménagées.

² Elles peuvent être classées en zone à bâtir ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement

a lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces agricoles utiles et

b qu'une disposition compacte des surfaces affectées à l'urbanisation, une disposition de constructions et installations répondant à de strictes exigences qualitatives et mobilisant aussi peu de surfaces que possible, une densité d'utilisation particulièrement élevée ainsi qu'une bonne desserte par les transports publics, conforme à la nature de la surface concernée, permettent de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances.

Proposition du Conseil-exécutif

³ Biffer.

Proposition de la commission

³ La présente disposition ne s'applique pas à l'affectation de surfaces agricoles utiles à des projets d'extraction de matériaux et de décharge pour une durée de 30 ans au plus.

Surfaces
d'assolement

Art. 8b (nouveau) ¹La surface minimale d'assolement prévue par la Confédération doit être conservée de façon durable.

² Les surfaces d'assolement peuvent être classées en zone à bâtir aux conditions formulées dans le droit fédéral.

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

Renonciation à l'alinéa 3.

³ Elles peuvent être utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement

- a* lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces d'assolement et que
- b* l'utilisation optimale des surfaces concernées est garantie selon l'état actuel des connaissances.

⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque

- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal ou que
- b* une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée.

⁵ Le classement de surfaces d'assolement ou leur utilisation pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent être compensés par le déclassement de zones à bâtir, le recensement de surfaces non inventoriées auparavant ou la revalorisation du sol sur des surfaces de valeur égale; les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente.

³ Elles peuvent être utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement

- a* lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces d'assolement et
- b* qu'une disposition compacte des surfaces affectées à l'urbanisation, une disposition de constructions et installations répondant à de strictes exigences qualitatives et mobilisant aussi peu de surfaces que possible, une densité d'utilisation particulièrement élevée ainsi qu'une bonne desserte par les transports publics permettent de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances.

Proposition du Conseil-exécutif

⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque

- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal ou
- b* qu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée.

Proposition de la commission

⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque

- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal;
- b* qu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée ou que
- c* les surfaces sont affectées à un projet d'extraction de matériaux ou de décharge pour une durée de 30 ans au plus.

⁵ Le classement de surfaces d'assolement ou leur utilisation pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent être compensés par le déclassement de zones à bâtir, le recensement de surfaces non inventoriées auparavant ou la revalorisation du sol sur des surfaces de valeur égale; les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente.

³ Elles peuvent être utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement

- a* lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces d'assolement et
- b* qu'une disposition compacte des surfaces affectées à l'urbanisation, une disposition de constructions et installations répondant à de strictes exigences qualitatives et mobilisant aussi peu de surfaces que possible, une densité d'utilisation particulièrement élevée ainsi qu'une bonne desserte par les transports publics, conforme à la nature de la surface concernée, permettent de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances.

Proposition du Conseil-exécutif

⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque

- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal ou
- b* qu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée.

Proposition de la commission

⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque

- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal;
- b* qu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée ou que
- c* les surfaces sont affectées à un projet d'extraction de matériaux ou de décharge pour une durée de 30 ans au plus.

⁵ La compensation est effectuée par le déclassement de zones à bâtir, le recensement de surfaces non inventoriées auparavant ou la revalorisation du sol sur des surfaces de valeur égale; les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente.

⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque

- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal;
- b* qu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée ou que
- c* les surfaces sont affectées à un projet d'extraction de matériaux ou de décharge pour une durée de 30 ans au plus.

Utilisation de
matériaux terreux
non pollués

Art. 8c (nouveau) Les matériaux terreux non pollués doivent servir à la revalorisation et à la remise en culture des terres cultivables dans la mesure où un tel procédé s'avère judicieux du point de vue écologique, réalisable du point de vue technique et supportable du point de vue économique.

Art. 54 ¹Inchangé.

² A cet effet, ils doivent notamment
a à *k* inchangées;

l prendre les mesures nécessaires à l'encouragement de l'urbanisation interne tout en préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

³ Inchangé.

Art. 64 ¹Inchangé.

² Les communes doivent en outre accomplir les tâches suivantes dans le cadre de l'aménagement local:

a à *e* inchangées;

f définition des parties de la zone à bâtir qui se prêtent à une urbanisation interne préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

Art. 72 ¹La délimitation des zones à bâtir est régie par les prescriptions du droit fédéral.

² Une surface suffisante de terres cultivables doit être conservée pour les activités agricoles lors de la délimitation des zones à bâtir.

^{3 à 5} Inchangés.

Utilisation de
matériaux terreux
non pollués

Art. 8c (nouveau) Les matériaux terreux non pollués doivent servir à la revalorisation et à la remise en culture des terres cultivables dans la mesure où un tel procédé s'avère judicieux du point de vue écologique, réalisable du point de vue technique et supportable du point de vue économique.

Art. 19 ^{1 à 4} Inchangés.

⁵ Les bâtiments et installations de nature particulière doivent être de plusieurs étages.

⁶ Les places de stationnement doivent être intégrées à l'intérieur des bâtiments.

⁷ Il est possible de déroger aux alinéas 5 et 6 lorsque des circonstances particulières le justifient et qu'il n'est pas porté atteinte à un intérêt public.

Art. 54 ¹Inchangé.

² A cet effet, ils doivent notamment
a à *k* inchangées;

l prendre les mesures nécessaires à l'encouragement de l'urbanisation interne tout en préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

³ Inchangé.

Art. 64 ¹Inchangé.

² Les communes doivent en outre accomplir les tâches suivantes dans le cadre de l'aménagement local:

a à *e* inchangées;

f définition des parties de la zone à bâtir qui se prêtent à une urbanisation interne préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

Art. 72 ¹La délimitation des zones à bâtir est régie par les prescriptions du droit fédéral.

² Une surface suffisante de terres cultivables doit être conservée pour les activités agricoles lors de la délimitation des zones à bâtir.

^{3 à 5} Inchangés.

Utilisation de
matériaux terreux
non pollués

Art. 8c (nouveau) Les matériaux terreux non pollués doivent servir à la revalorisation et à la remise en culture des terres cultivables dans la mesure où un tel procédé s'avère judicieux du point de vue écologique, réalisable du point de vue technique et supportable du point de vue économique.

Art. 19 ^{1 à 4} Inchangés.

⁵ Les bâtiments et installations de nature particulière doivent être de plusieurs étages.

⁶ Les places de stationnement doivent être intégrées à l'intérieur des bâtiments.

⁷ Il est possible de déroger aux alinéas 5 et 6 lorsque des circonstances particulières le justifient et qu'il n'est pas porté atteinte à un intérêt public.

Art. 54 ¹ Inchangé.

² A cet effet, ils doivent notamment
a à *k* inchangées;

l prendre les mesures nécessaires à l'encouragement de l'urbanisation interne tout en préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

³ Inchangé.

Art. 64 ¹ Inchangé.

² Les communes doivent en outre accomplir les tâches suivantes dans le cadre de l'aménagement local:

a à *e* inchangées;

f définition des parties de la zone à bâtir qui se prêtent à une urbanisation interne préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

Art. 72 ¹ La délimitation des zones à bâtir est régie par les prescriptions du droit fédéral.

² Une surface suffisante de terres cultivables doit être conservée pour les activités agricoles lors de la délimitation des zones à bâtir.

^{3 à 5} Inchangés.

II.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 16 septembre 2015

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

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

Proposition du Conseil-exécutif

Art. 98 Inchangé.

Proposition de la commission

Art. 98 ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Elles déterminent dans un plan directeur les surfaces affectées à l'urbanisation au moyen de lignes de délimitation du milieu bâti, d'entente avec les régions voisines. Elles tiennent compte à cet égard de l'ensemble des principes d'aménagement mentionnés à l'article 54, alinéa 2.

^{5 et 6} Anciens alinéas 4 et 5.

II.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 9 décembre 2015

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

Berne, le 20 novembre 2015

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

II.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 20 janvier 2016

Au nom du Grand Conseil,
le président: *Jost*
le secrétaire général: *Trees*

Texte approuvé par la Commission de rédaction

II.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 17 février 2016

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

Berne, le 4 février 2016

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

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 156/2016
Date: 17 février 2016
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire: 23.02-15.3
Classification: Non classifié

Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (GP 05.17.9101) Dépassement du solde de la MC III Crédit supplémentaire 2015

1 Objet

L'excédent de charges budgété dans le solde de la MC III des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) a été dépassé de 8 509 325 francs en 2015. Au moment de l'élaboration du budget 2015, seuls les comptes annuels de 2013, année de lancement des APEA, étaient disponibles. On manquait donc d'expérience pour pouvoir budgéter les coûts avec précision. Les APEA seront toutefois en mesure de fournir des budgets plus précis à compter de 2016, puisqu'elles pourront se baser sur un plus grand nombre de données.

Dans les compléments d'information concernant le crédit supplémentaire 2014 et dans les annonces de tendances effectuées durant l'année, les APEA ont déjà indiqué qu'un crédit supplémentaire d'environ dix millions de francs serait peut-être nécessaire pour 2015. L'excédent de charges est en majeure partie (98 %) dû aux biens, services et marchandises (+ CHF 25,7 mio), qui englobent les coûts des mesures supportés par les APEA dans l'accomplissement de leur mandat légal de protection de l'enfant et de l'adulte et sur lesquels il est difficile d'influer.

Les principaux facteurs ayant conduit à l'excédent de charges sont les suivants :

- indemnisation rétroactive des services sociaux mandatés par les APEA en 2014 pour se charger de l'enquête et de la gestion des mandats conformément à l'OCInd (+ CHF 3 mio ; cf. ACE 1159/2015),
- indemnisation des services sociaux pour 2015 conformément à l'OCInd (+ 4 CHF mio ; cf. ACE 1158/2015),
- facturation systématique des coûts complets par les institutions exigée par chaque APEA, ce qui a certes entraîné une augmentation des recettes liées aux remboursements, mais une augmentation encore plus grande des charges liées aux prestations préfinancées par le canton,
- mesure EOS 5.4f : financement de la solution transitoire pour les personnes qui résident en institution psychiatrique sans nécessité mais qui ne peuvent pas pour autant être renvoyées chez elles,



- mesures de protection de l'enfant et de l'adulte imposées par le droit civil dans le domaine de l'asile,
- réduction du nombre de dossiers en suspens en ce qui concerne l'approbation de rapports et de factures, ce qui a engendré des coûts supplémentaires et une augmentation des provisions prévues pour l'indemnisation des curatelles.

Le dépassement provoqué par ces facteurs est en majeure partie compensé par les revenus supplémentaires liés aux coûts des mesures des APEA (+ CHF 17,6 mio).

A partir de l'exercice 2016, le compte « Autres biens, services et marchandises » et les comptes de revenus correspondants seront détaillés, ce qui permettra d'analyser précisément les différents facteurs à l'origine des excédents de charges et de revenus.

S'agissant de l'Office des assurances sociales (GP 05.10.9101), des subventions cantonales dans le domaine des prestations complémentaires, d'un montant correspondant au crédit supplémentaire, n'ont pas été épuisées dans la MC IV car la croissance a été moins grande que prévu.

2 Bases légales

- Article 57 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP)
- Article 160 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP)
- Article 1, alinéa 2 et article 42 de la loi du 1^{er} février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA)

3 Montant du crédit et groupe de produits

GP	Description	Crédit budgétaire	Crédit supplémentaire	Economies
05.17.9101	Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA)	119 596 995 (excédent de charges)	8 509 325	
05.10.9101	Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	525 781 591 (excédent de charges)		8 509 325

4 Qualification juridique de la dépense

Il s'agit de dépenses liées périodiques.

5 Répercussions sur la comptabilité financière

La charge supplémentaire pour la comptabilité financière se monte à 8 700 276 francs.

6 Nature du crédit et exercice

Crédit supplémentaire pour 2015

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataires

- Grand Conseil
- Commission des finances
- Contrôle des finances
- Direction des finances

Rapport

Date de la séance du CE: 17 février 2016
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire: 23.02-15.3
Classification: Non classifié

Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (GP 05.17.9101) Dépassement du solde de la MC III Crédit supplémentaire 2015

Table des matières

1	Objet	1
2	Bases légales	2
3	Montant du crédit et groupe de produits	3
4	Qualification juridique de la dépense.....	3
5	Répercussions sur la comptabilité financière	3
6	Nature du crédit et exercice	3
7	Proposition.....	3

1 Objet

La révision du Code civil suisse (CCS) concernant la protection de l'adulte, le droit des personnes et le droit de la filiation est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Le canton de Berne a adapté, à cette date, l'organisation de la protection de l'enfant et de l'adulte aux exigences de la Confédération. Les nouvelles consignes fédérales l'ont obligé à mettre en place une organisation totalement inédite. Les coûts et les revenus générés au cours des deux premières années d'activité des nouvelles autorités n'ont pu être estimés qu'approximativement, et seul un nombre restreint de valeurs de référence existaient lors de l'élaboration du budget 2015. Les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) seront en mesure de fournir des budgets plus précis à compter de 2016, puisqu'elles pourront se baser sur un plus grand nombre de données. Elles pourront également mieux évaluer les différents facteurs à l'origine des excédents de charges et de revenus liés aux coûts des mesures grâce à la différenciation des objets au moment de l'imputation, intervenue entre-temps.



L'excédent de charges budgété dans le solde de la MC III des APEA a été dépassé de 8 509 325 francs en 2015. Dans les compléments d'information concernant le crédit supplémentaire 2014 et dans les annonces de tendances effectuées durant l'année, les APEA ont déjà indiqué qu'un crédit supplémentaire d'environ 10 millions de francs serait peut-être nécessaire pour 2015. L'excédent de charges est en majeure partie (98 %) dû aux autres biens, services et marchandises (+ CHF 25,7 mio), qui englobent les coûts des mesures supportés par les APEA dans l'accomplissement de leur mandat légal de protection de l'enfant et de l'adulte et sur lesquels il est difficile d'influer.

Les principaux facteurs ayant conduit à l'excédent de charges sont les suivants :

- indemnisation rétroactive des services sociaux mandatés par les APEA en 2014 pour se charger de l'enquête et de la gestion des mandats conformément à l'OCInd (+ CHF 3 mio ; cf. ACE 1159/2015),
- indemnisation des services sociaux pour 2015 conformément à l'OCInd (+ 4 CHF mio ; cf. ACE 1158/2015),
- facturation systématique des coûts complets par les institutions exigée par chaque APEA, ce qui a certes entraîné une augmentation des recettes liées aux remboursements, mais une augmentation encore plus grande des charges liées aux prestations préfinancées par le canton,
- mesure EOS 5.4f : financement de la solution transitoire pour les personnes qui résident en institution psychiatrique sans nécessité mais qui ne peuvent pas pour autant être renvoyées chez elles,
- mesures de protection de l'enfant et de l'adulte imposées par le droit civil dans le domaine de l'asile,
- réduction du nombre de dossiers en suspens en ce qui concerne l'approbation de rapports et de factures, ce qui a engendré des coûts supplémentaires et une augmentation des provisions prévues pour l'indemnisation des curatelles.

Le dépassement provoqué par ces facteurs est en majeure partie compensé par les revenus supplémentaires liés aux coûts des mesures des APEA (+ CHF 17,6 mio).

S'agissant de l'Office des assurances sociales (GP 05.10.9101), les subventions cantonales dans le domaine des prestations complémentaires, d'un montant correspondant au crédit supplémentaire, n'ont pas été épuisées dans la MC IV car la croissance a été moins grande que prévu.

2 Bases légales

- Article 57 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP)
- Article 160 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP)
- Article 1, alinéa 2 et article 42 de la loi du 1^{er} février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA)

3 Montant du crédit et groupe de produits

GP	Description	Crédit budgétaire	Crédit supplémentaire	Economies
05.17.9101	Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA)	119 596 995 (excédent de charges)	8 509 325	
05.10.9101	Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	525 781 591 (excédent de charges)		8 509 325

4 Qualification juridique de la dépense

Il s'agit de dépenses liées périodiques.

5 Répercussions sur la comptabilité financière

La charge supplémentaire pour la comptabilité financière se monte à 8 700 276 francs.

6 Nature du crédit et exercice

Crédit supplémentaire pour 2015

7 Proposition

Vu les considérations qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent crédit supplémentaire.

Pour toute question concernant la présente affaire, veuillez vous adresser à Monsieur Daniel Janett, secrétaire général du Directoire des APEA (téléphone : 031 635 20 00).

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 201-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.826

Déposée le: 28.08.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Oui
Déposée par: CJus (Gygax-Böninger, Obersteckholz) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 209/2016 du 24 février 2016
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption**



Durée de la fonction des membres des autorités judiciaires et du Parquet général

Le Conseil-exécutif est chargé de présenter au Grand Conseil un projet de modification de la loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM ; RSB 161.1) dans lequel il est précisé que l'autorité de surveillance compétente peut, sur requête, autoriser les membres à plein temps des autorités judiciaires et du Parquet général à continuer d'exercer leur fonction même au-delà de l'âge de 65 ans révolus, selon l'article 14, alinéa 2 de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers ; RSB 153.01).

Développement :

Les membres à titre principal des autorités judiciaires et du Parquet général sont élus pour une période de fonction déterminée (art. 39, al. 1 LPers). Si l'âge de 65 ans est atteint au cours de la période de fonction, c'est à cette date-là que prennent fin leurs rapports de travail.

Or, selon l'article 14, alinéa 2 LPers, des agents et des agentes dont les rapports de travail se sont achevés à la date de leur 65^e anniversaire peuvent être réengagés d'année en année, au plus tard cependant jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de 70 ans. La LOJM ne contient aucune

disposition régissant une telle prolongation de la période de fonction en cours en ce qui concerne les membres à titre principal des autorités judiciaires et du Parquet général.

La Commission de justice estime pour sa part que cette compétence revient à l'autorité de surveillance et non à l'autorité d'élection : en effet, la Commission est l'autorité de surveillance des membres des autorités judiciaires suprêmes et du Parquet général (art. 38, lit. a ; art. 38 al. 4 RGC), et elle autorise par ailleurs les activités annexes (art. 30, al. 2, lit. a LOJM ; art. 38, al. 2, lit. a RGC). Ainsi la Commission de justice est dotée des mêmes compétences en ce qui concerne les membres des autorités judiciaires suprêmes et du Parquet général qu'une autorité d'engagement. Il paraît donc logique qu'il soit dit dans la loi que la Commission de justice a la compétence d'autoriser les membres des autorités judiciaires suprêmes et du Parquet général à continuer d'exercer leur fonction au-delà de leur 65^e année, au sens de l'article 14, alinéa 2 LPers. Dans le même ordre d'idées, la Cours suprême et le Tribunal administratif ont les mêmes compétences en ce qui concerne leurs membres à titre principal qui relèvent de leur surveillance.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage les souhaits et le raisonnement de la Commission de justice. Aussi propose-t-il de mettre en œuvre la motion dès que l'occasion se présentera, à savoir lors de la prochaine révision de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel ou dans le cadre d'une modification indirecte de cette loi.

Toutefois, il estime qu'il faut trouver une solution susceptible de répondre aux attentes de tous les membres des autorités élus. La révision de la loi du 28 mars 2006 sur les préfets et les préfètes (LPr ; RSB 152.321), qui suit son cours, prévoit notamment de réglementer la résiliation des rapports de travail des préfets et des préfètes après l'âge ordinaire de la retraite. Par conséquent, le Conseil-exécutif propose d'étudier en parallèle une solution concernant la poursuite des rapports de travail après l'âge ordinaire de la retraite qui s'applique aux autres membres des autorités.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 205-2015

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de directive: ☐

N° d'affaire: 2015.RRGR.840

Déposée le: 02.09.2015

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Non

Déposée par: 1 Fuchs (Bern, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non

Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 188/2016 du 17 février 2016

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

Classification: Non classifié

Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Chiffre 1 : adoption sous forme de postulat

Chiffre 2 : rejet

Chiffre 3 : adoption sous forme de postulat



Faire connaître l'accouchement confidentiel

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Régler dans un texte législatif l'accouchement confidentiel.
2. Régler dans un texte législatif l'accouchement anonyme.
3. Sensibiliser le public à l'accouchement confidentiel, une bonne alternative au tour d'abandon.

Développement :

Deux bébés en bonne santé ont été déposés en l'espace de peu de temps dans le tour d'abandon, ce qui leur a sans doute sauvé la vie.

Le tour d'abandon est manifestement une bonne solution pour les mères désemparées, car jusqu'à maintenant, 13 nourrissons y ont été déposés en Suisse (9 à Einsiedeln, 2 à Olten et 2 à Berne). Mais il faut proposer d'autres alternatives.

L'accouchement confidentiel permet à la femme, après une grossesse non désirée ou un déni de grossesse, d'accoucher dans un hôpital et d'abandonner l'enfant pour qu'il puisse être adopté. Elle laisse son identité sous pli fermé. La naissance de l'enfant n'est pas rendue publique et le père n'est pas informé. La protection des données est garantie à la mère et à l'enfant, mais celui-ci pourra plus tard obtenir des informations sur ses origines.

Dans le cas de l'accouchement anonyme, la mère ne laisse aucune indication sur son identité et l'enfant ne pourra donc pas retrouver ses parents plus tard.

Les femmes en détresse sont peu nombreuses à savoir qu'elles peuvent accoucher de manière confidentielle, alors que c'est une meilleure solution pour la mère et l'enfant. Pourtant, l'accouchement confidentiel et l'accouchement anonyme sont déjà une réalité dans notre pays, comme en témoigne le directeur de la Maternité cantonale, Daniel Surbek : « nous avons à peu près un cas par an de parturiente qui quitte la maternité après l'accouchement, sans laisser d'indication sur son identité » [trad.]. Selon lui, ce serait une bonne solution de légaliser l'accouchement anonyme, dit sous X, comme l'ont fait certains de nos voisins. La France a légiféré sur la question, en Allemagne, le système est toléré grâce à une lacune de la loi.

Le canton de Berne pourrait donner l'exemple et contribuer ainsi à sauver des enfants non désirés et à leur donner une chance.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion demande que la question de l'accouchement confidentiel soit réglementée dans un texte législatif et que l'on sensibilise le public afin que les femmes enceintes dans des situations de vulnérabilité puissent disposer d'une autre solution que celle du tour d'abandon. Par ailleurs, la légalisation de l'accouchement anonyme est requise.

L'accouchement confidentiel permet à une femme de donner le jour à un enfant à l'hôpital dans un contexte de discrétion particulière puisqu'il lui est garanti que son entourage ne sera pas informé de la naissance. La femme peut ainsi accoucher en bénéficiant d'un encadrement médical et en protégeant son enfant, sans devoir dévoiler son identité. Elle doit certes fournir toutes ses données personnelles mais, aussi longtemps qu'elle bénéficie de prestations (p. ex. conseils socio-psychologiques prénataux et postnataux ou soins médicaux), elle se verra attribuer un pseudonyme.

Il convient de distinguer l'accouchement confidentiel de l'accouchement anonyme, dit « sous X ». Ce dernier a lieu sans indication de l'identité de la mère, pour diverses raisons, et l'hôpital ne peut pas assumer son obligation en matière d'annonce des naissances. L'accouchement anonyme est illégal. Il se peut cependant qu'un hôpital s'occupe d'une femme enceinte qui est sur le point d'accoucher sans avoir préalablement recueilli ses données, car il assume alors son obligation d'admission d'un patient. Si la femme quitte l'hôpital immédiatement après l'accouchement, son identité demeure inconnue. Selon un questionnaire de l'Office des mineurs du canton de Berne (OM), aucun accouchement anonyme n'a eu lieu entre 2010 et 2013.

Le canton de Berne s'intéresse depuis longtemps à la question de l'accouchement confidentiel qui doit offrir une autre solution que celle de l'abandon anonyme du nouveau-né. Depuis l'installation du premier tour d'abandon à l'hôpital du Lindenhof et suite à la réponse que le Conseil fédéral a donnée à l'interpellation Meier-Schatz (13.3418), le canton de Berne s'est interrogé sur la fréquence et les pratiques concrètes en matière de naissance confidentielle sur son territoire. Le questionnaire de l'OM a révélé qu'entre 2010 et 2013, onze femmes avaient accouché de manière confidentielle dans le canton. Afin de fournir à l'ensemble des acteurs concernés (hôpital, autorité de protection de l'enfant et de l'adulte et Office de l'état civil) des éclaircissements sur la conduite à adopter mais aussi de garantir un bon déroulement du processus, l'OM a rédigé un mémento en collaboration avec les milieux concernés. Le travail d'élaboration commune de ce mémento a déjà permis de sensibiliser les autorités et a eu une influence positive sur la coordination du travail.

Dans le canton de Berne, l'accouchement confidentiel a été demandé par des femmes enceintes vivant des situations conflictuelles pratiquement inextricables. Une étude menée en Allemagne sur le contexte et les motivations de la remise anonyme d'un enfant a montré que les mères connaissaient des situations problématiques comparables : dynamiques relationnelles compliquées, situations de détresse sociale, pression exercée par la famille ou le milieu social, valeurs culturelles ou religieuses ou surmenage aigu, d'ordre tant psychique que physique.

On peut constater en résumé que l'accouchement confidentiel respecte le droit de l'enfant à connaître son origine mais aussi l'intérêt de la femme à protéger son identité. En outre, cette possibilité permet à la femme d'accoucher sous surveillance médicale et de bénéficier de manière anonyme d'un suivi psychosocial prénatal et postnatal. Dans le canton de Berne, ces conseils ont généralement contribué à résoudre le conflit vécu par les femmes concernées et influencé positivement leur décision de garder l'enfant.

Les réponses suivantes peuvent être apportées aux demandes formulées par le motionnaire :

Chiffre 1 :

Dans sa réponse à l'interpellation Meier-Schatz (13.3418), le Conseil fédéral estime que les bases légales permettant de garantir des accouchements confidentiels à l'échelle nationale sont suffisantes. La loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10) prévoit que les hôpitaux ont une obligation générale d'admission et selon le Code pénal (CPS ; RS 311.0), les professionnels de la santé sont soumis au secret médical. De ce fait, les conseils anonymes sont aussi assurés. La LAMal garantit en outre le financement des prestations spéciales en cas de maternité et les soins des nouveau-nés lors de l'hospitalisation de la mère. L'identité de la mère doit toutefois être établie dans tous les cas, pour que l'obligation d'annoncer puisse être respectée (OEC ; RS 211.112.2).

Récemment, le canton de Thurgovie a été le premier de Suisse à concrétiser les dispositions fédérales relatives à l'obligation d'admission et à l'obligation d'annoncer dans le cadre des accouchements confidentiels. Dans ce canton, ce type d'accouchement est indissociable de l'acte qui consiste à confier son enfant à l'adoption et la naissance n'est pas rendue publique.

Le Conseil-exécutif est d'accord pour examiner les actes législatifs cantonaux qui devraient être adaptés pour que les accouchements confidentiels puissent être garantis sur le territoire bernois. Des lacunes juridiques concernant le financement de prestations spécifiques, comme l'offre de

chambres individuelles pour les suites de couches ou celle concernant le séjour du nourrisson en milieu hospitalier jusqu'à son placement, ont déjà été mises en évidence.

Le Conseil-exécutif est convaincu que la pratique de l'accouchement confidentiel qui s'est développée sur la base du droit en vigueur ne pourra obtenir la légitimité nécessaire que lorsque des bases spécifiques auront été créées. Il va par conséquent examiner cette question.

Proposition : adoption sous forme de postulat.

Chiffre 2 :

En vertu du principe de l'obligation d'admission, la femme enceinte bénéficie d'un suivi médical en milieu hospitalier lors d'un accouchement anonyme sans fournir ses coordonnées personnelles. Or, l'accouchement anonyme est illicite et punissable. Il viole à la fois l'article 119, alinéa 2, lettre g de la Constitution fédérale, à savoir le droit de toute personne à connaître son ascendance, et les articles 34 et 35 OEC, qui prévoient que les noms de la mère et de l'enfant doivent être annoncés dans les trois jours qui suivent la naissance. A cela s'ajoute le fait que l'accouchement anonyme contrevient au droit de l'enfant à une identité, tel que le prévoit l'article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant. En raison de la force dérogatoire du droit fédéral, le canton de Berne n'a pas la compétence de légaliser l'accouchement anonyme.

Proposition : rejet

Chiffre 3 :

Il convient de partir du principe que, le plus souvent, les femmes enceintes en situation de détresse ne savent pas qu'elles ont droit, d'une part, à des conseils médicaux et psychosociaux (tout en gardant l'anonymat) et, d'autre part, à des prestations médicales obstétriques (dans les hôpitaux soumis à l'obligation d'admission).

Afin d'éviter que des femmes enceintes en situation de détresse n'accouchent sans accompagnement médical et sans consultation psychosociale préalable et, de ce fait, mettent la vie de l'enfant et leur propre vie en danger, une mise en réseau efficace entre les offres de conseil existantes et un plus grand travail d'information au public s'imposent. Un accès facile à des informations aisément compréhensibles au sujet du déroulement de l'accouchement confidentiel est également nécessaire. Il ne faudrait toutefois pas sous-estimer le coût et l'implication en termes de ressources humaines d'une telle campagne d'information, qu'il s'agit de préciser dans le cadre de l'examen de ses modalités exactes.

Proposition : adoption sous forme de postulat

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 236-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.897

Déposée le: 09.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Müller (Langenthal, PS) (porte-parole)
Brönnimann (Mittelhäusern, pvl)
Beutler-Hohenberger (Gwatt, PEV)

Cosignataires: 13

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 189/2016 du 17 février 2016
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Point 1 : Rejet
Point 2 : Adoption sous forme de postulat
Point 3 : Rejet



Pour une réglementation du dessaisissement de fortune

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'imposer ou de proposer une solution pour que l'aide sociale ne doive pas décaisser des prestations complémentaires suite à un « dessaisissement de fortune » ;
2. d'étudier à cette occasion s'il ne faudrait pas durcir la réglementation applicable à l'obligation d'assistance aux proches en cas de versement anticipé de parts d'héritage ;
3. d'étudier si la donation, le transfert et la vente de propriétés dans le canton de Berne ne devraient pas être effectués au moins à leur valeur vénale, cette valeur étant comptée dans le patrimoine, même en cas de renonciation, lors du calcul des prestations complémentaires.

Développement :

Les abus de l'aide sociale ne se limitent pas aux sempiternelles histoires de bénéficiaires de l'aide sociale qui omettent de signaler une sous-location par exemple ou qui ne déclarent pas

correctement les gains de leur activité lucrative ou encore qui font de la résistance à la réinsertion professionnelle en refusant de coopérer. Aux yeux des motionnaires, le dessaisissement de fortune de personnes âgées, un phénomène qui occupe régulièrement les services sociaux du canton de Berne, constitue également un abus ou est du moins contraire au sens de la justice.

Il arrive de plus en plus fréquemment que des personnes fortunées transmettent leur patrimoine à des héritiers potentiels ou à des tiers par transfert, donation ou vente en-deçà de la valeur vénale. Si après s'être dessaisi d'un bien (avance sur héritage, donation, vente à un prix préférentiel, etc.), le donateur ou la donatrice sollicite des prestations complémentaires pour financer ses dépenses courantes (séjour en EMS p. ex.), ce dessaisissement de fortune se répercute sur le calcul des prestations. Le nombre d'années écoulées depuis le transfert des valeurs patrimoniales est sans importance. En cas de dessaisissement, le patrimoine transféré doit être intégré au calcul, comme s'il était encore disponible. Un amortissement de 10 000 francs par an sera néanmoins accordé.

Ainsi, si une personne offre sa maison d'une valeur vénale de 500 000 francs dix ans avant d'entrer dans un EMS, pour calculer les prestations complémentaires il faudra compter 400 000 francs de patrimoine, une somme dont cette personne ne dispose plus. Le plafond de ressources à ne pas dépasser pour pouvoir prétendre aux prestations complémentaires étant de 60 000 francs, cette personne devrait donc attendre 34 ans avant d'y avoir droit.

Si le découvert causé par des charges trop élevées par rapport aux ressources tirées de l'AVS, de la caisse de pension et de la caisse maladie n'est pris en charge ni par les prestations complémentaires, ni par les proches (de leur plein gré), l'aide sociale peut être appelée à intervenir. Elle est légalement tenue de régler le découvert des personnes qui en font la demande.

A cette occasion, les services sociaux déterminent l'obligation de fournir des aliments à ses proches (art. 328 du CC) :

¹ Chacun, pour autant qu'il vive dans l'aisance, est tenu de fournir des aliments à ses parents en ligne directe ascendante et descendante, lorsque, à défaut de cette assistance, ils tomberaient dans le besoin.

D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, une personne vit dans l'aisance lorsque ses revenus et sa fortune lui permettent de mener une vie aisée. Le revenu imposable selon la taxation fédérale, fortune prise en compte, sert de base de calcul. Est tenu de fournir des aliments à ses proches quiconque dispose d'un revenu imposable annuel supérieur à 120 000 francs par an (180 000 CHF pour les personnes mariées), fortune prise en compte. Le versement anticipé de patrimoine ou la donation (partielle) de valeurs patrimoniales en-deçà de leur valeur vénale ne sont pas particulièrement pris en compte dans l'obligation de fournir des aliments.

Il arrive ainsi de nos jours que des retraités et retraitées reçoivent un soutien financier de l'aide sociale, et donc des contribuables, alors qu'ils disposent ou du moins ont disposé d'un patrimoine.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif se prononce comme suit sur les différents points abordés dans la motion :

Point 1

Le droit à des prestations complémentaires se calcule sur la base de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et l'AI (LPC)¹ qui dispose que les revenus déterminants comprennent les ressources et parts de fortune dont un ayant droit s'est dessaisi (art. 11, al. 1, lit. g LPC). Le montant de la fortune librement disponible doit s'élever tout au plus à 37 500 francs pour les personnes seules et à 60 000 francs pour les couples pour qu'ils puissent avoir droit aux prestations complémentaires. Si le bénéficiaire de prestations complémentaires ou une autre personne comprise dans le calcul de ces prestations est propriétaire d'un immeuble qui sert d'habitation à l'une de ces personnes au moins, seule la valeur de l'immeuble supérieure à 112 500 francs entre en considération au titre de la fortune (art. 11, al. 1, lit. c LPC). Quant aux modalités d'évaluation de la fortune, elles sont définies à l'article 17 de l'ordonnance sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (OPC-AVS/AI)² de la manière suivante : la fortune prise en compte doit être évaluée selon les règles de la législation sur l'impôt cantonal direct du canton du domicile (art. 17, al. 1 OPC-AVS/AI) et, en cas de désaisissement d'un immeuble, à titre onéreux ou gratuit, est déterminante la valeur vénale pour savoir s'il y a renonciation à des parts de fortune (art. 17, al. 5 OPC-AVS/AI).

A cet égard, la législation fédérale précise également selon quelles modalités les ressources et parts de fortune dont un ayant droit s'est dessaisi sont pris en compte dans le calcul du revenu qui détermine le droit à des prestations complémentaires (art. 11, al. 1, lit. g LPC). Comme le précise la motion, la part de fortune dessaisie à prendre en compte est réduite chaque année de 10 000 francs (art. 17a OPC-AVS/AI). Le solde est compris dans le calcul lié aux prestations complémentaires en tant que patrimoine hypothétique, comme il a précédemment été mentionné. Ainsi, en cas de renonciation à une part du patrimoine, cette part est considérée comme un revenu bien qu'elle ne soit pas disponible dans la réalité. Grâce à cette disposition, l'égalité de traitement concernant le droit à des prestations complémentaires est assurée pour les personnes qui ne se sont pas dessaisies de valeurs patrimoniales.

Ces dispositions fédérales sont obligatoires pour les cantons. S'agissant de la renonciation à des parts de fortune, il n'est par conséquent pas possible d'élaborer des prescriptions propres au canton en matière de prestations complémentaires.

Point 2

Le point 2 de 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.

Seuls les parents en ligne directe ascendante ou descendante (enfants – parents – grands-parents ; art. 328 CCS) sont tenus de prêter assistance. Les autres parents, eux, ne sont pas concernés : les frères et sœurs, les beaux-parents, les enfants du conjoint ou les parents par alliance n'ont ni obligations ni droits dans ce domaine. Les cantons ne sont pas autorisés à étendre le cercle des débiteurs potentiels (arrêt du Tribunal fédéral 1P.254/2002).

¹ RS 831.30

² RS 831.301

Comme les motionnaires l'indiquent, seuls les proches qui vivent dans l'aisance sont tenus de fournir des aliments. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, une personne vit dans l'aisance lorsque ses revenus et sa fortune lui garantissent une certaine prospérité. Au sens des normes CSIAS, une telle situation se produit lorsque le revenu imposable selon l'impôt fédéral majoré d'une part de fortune convertie en revenu se monte à plus de 120 000 francs pour les personnes seules ou 180 000 francs pour les personnes mariées, somme à laquelle s'ajoute un complément de 20 000 francs par enfant. De la fortune imposable, un montant librement disponible est déduit (250 000 CHF pour les personnes seules, 500 000 CHF pour les personnes mariées, 40 000 CHF par enfant). Le solde doit être converti en revenu sur la base de l'espérance de vie moyenne (montant annuel) et pris en compte comme tel. Le canton de Berne se sert de ce mode de calcul en matière d'aide sociale. Le Conseil-exécutif estime que les sommes mentionnées sont passablement élevées. Elles doivent faire l'objet d'un examen en cas de dessaisissement et, au besoin, être ajustées. Il est effectivement choquant que des personnes procèdent intentionnellement à des donations, transferts ou ventes de biens en deçà de leur valeur vénale en vue d'avoir accès aux deniers publics plus rapidement.

Il n'est cependant pas possible d'exiger des proches qu'ils fournissent des aliments moyennant une décision des autorités sociales. En cas de litige, la collectivité publique qui prend en charge les frais (art. 25 de la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin ; LAS³) doit engager une action civile afin de réclamer l'entretien pour l'avenir et pour l'année qui précède l'ouverture de l'action (art. 279 CCS).

Point 3

Une donation, un transfert ou une vente de propriété au-dessous de sa valeur vénale survient en général avant la sollicitation de prestations complémentaires ou de l'aide sociale. Il faudrait donc édicter une disposition empêchant les transferts ou les ventes de propriétés qui s'appliquerait à toutes les personnes vivant dans le canton de Berne. Une telle disposition irait à l'encontre du droit de propriété (art. 26 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse ; Cst.⁴) et serait donc anticonstitutionnelle. Elle interviendrait de plus sur le plan civil, alors que la législation en matière de droit civil et de procédure civile relève de la compétence de la Confédération (art. 122 Cst.). Les cantons n'ont la faculté d'établir ou d'abroger des règles de droit civil que dans les matières où leur compétence législative a été maintenue (art. 5 CCS). Or la Confédération n'a en l'occurrence pas délégué aux cantons la compétence pour légiférer. Au vu de ce qui précède, le canton de Berne ne peut pas exiger que les propriétés ne soient pas transférées ou vendues en dessous de leur valeur vénale. S'agissant de la renonciation à des parts de fortune, il convient de tenir compte des développements exposés aux points 1 et 2.

Destinataire

- Grand Conseil

³ RS 851.1

⁴ RS 101

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 264-2015

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de directive: ☒

N° d'affaire: 2015.RRGR.1038

Déposée le: 30.10.2015

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Non

Déposée par: Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)
Fuchs (Bern, UDC)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non

Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 141/2016 du 10 février 2016

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

Classification: –

Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**

Quelle est la légitimité de la publication «reformiert.»?

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de tirer au clair la répartition des tâches, des compétences et des responsabilités relatives à la revue *reformiert.* entre l'association *reformiert.*, la Fédération des Églises protestantes de Suisse (FEPS) et les Eglises cantonales réformées ;
2. d'informer les communes et tous les citoyens et citoyennes que *reformiert.* est une revue autonome sur les plans juridique, financier et rédactionnel à laquelle ni la FEPS ni les paroisses n'ont un droit de participation ou de codécision ;
3. de veiller à ce que toute personne contribuant à l'impôt paroissial puisse décider elle-même de s'abonner ou non à cette revue et de mettre un terme à l'abonnement automatique ;
4. de faire en sorte que les paroisses clarifient les coûts de cette revue et proposent d'autres moyens d'utiliser cet argent.

Développement :

719 932 exemplaires de la revue *reformiert.* sont distribués chaque mois en Suisse, soit 8 639 184 exemplaires par an. La fabrication et l'envoi de cette revue dans tout le pays coûtent



environ douze millions de francs d'impôt paroissial. Même les personnes qui ne font pas partie de l'Eglise réformée la reçoivent. De nombreuses personnes ouvrent à peine leur numéro, ne s'intéressent qu'aux pages consacrées à la commune et beaucoup pensent que les politiques devraient enfin s'en mêler. Car l'envoi automatique de la revue *reformiert.* représente un énorme gaspillage financier et une absurdité écologique pour les Eglises réformées de Suisse mais aussi pour celle de notre canton.

La plupart des lecteurs et lectrices pensent que *reformiert.* est la publication officielle des Eglises réformées évangéliques de Suisse parce *reformiert.* s'affiche comme revue évangélique réformée pour la Suisse alémanique et romanche. Or selon nos investigations, la Fédération des Eglises protestantes de la Suisse comme les Eglises réformées Berne – Jura – Soleure rejettent tout responsabilité à l'égard de *reformiert.* : « *Reformiert.* n'est pas la revue des Eglises réformées Berne – Jura – Soleure. C'est une revue autonome sur les plans juridique, financier et rédactionnel. » [trad.] Et en effet, si la revue ne portait pas la mention « revue évangélique réformée pour la Suisse alémanique et romanche », on pourrait penser qu'il s'agit de la publication d'un parti politique. Cette revue, le plus gros tirage de Suisse, bénéficie d'un certain pouvoir qu'elle peut utiliser pour de bonnes causes comme de mauvaises. Lorsque l'on passe en revue les dossiers de l'année 2014 (cours de religion dans le Lehrplan 21 ; non à l'initiative « Financer l'avortement est une affaire privée » ; offensive d'Exit pour l'autolibération des personnes âgées ; imagine-toi s'il n'y avait plus d'Eglises ; l'asile pour les homosexuels persécutés en Afrique ; quand le rabbin fait une passe à l'imam, club de foot « religions » ; contre le oui aux initiatives sur les pédophiles, sur les minarets, sur les renvois et sur l'internement à vie ; pour des natels équitables ; traitement de la question des enfants placés ; la population veut autoriser le suicide des personnes âgées ; contre l'initiative Ecopop ; contre l'initiative « pour la primauté du droit suisse »), on constate malheureusement que les personnes d'avis divergent y sont vilipendées, difamées et offensées.

Selon nous, d'autres critères s'appliquent à l'organe de communication des Eglises réformées qu'au journal d'un parti. Il doit s'abstenir de toute prise de parole et, si tant est qu'il s'exprime sur des projets soumis à votation, il doit présenter le pour et le contre de manière équilibrée et objective et s'abstenir de tout commentaire. Les membres de l'Eglise nationale évangélique sont de toutes les couleurs politiques. Ce n'est pas parce qu'ils ne partagent pas l'avis politique du rédacteur de *reformiert.* qu'ils sont meilleurs ou moins bons.

Il s'avère donc que la légitimité de la revue *reformiert.* ne tient qu'aux pages consacrées aux communes. Or les communes pourraient sans problème intégrer ces informations à leurs bulletins communaux.

Il faut absolument clarifier les choses pour que les communes et les citoyens et citoyennes qui paient l'impôt paroissial puissent décider de s'abonner ou non à *reformiert.* ou s'ils souhaitent que l'impôt paroissial serve à un autre projet.

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.

Remarques préliminaires

L'association « reformiert. » regroupe en son sein quatre associations : « reformiert.Aargau », « reformiert.Bern | Jura | Solothurn », « reformiert.Graubünden » et « reformiert.Zürich » ; la Fédération des Églises protestantes de Suisse ne compte pas, elle, au nombre de ses membres. Chacune des quatre associations édite un journal à son nom et l'association « reformiert. » se charge d'en coordonner la publication (à ce sujet, voir à l'adresse www.reformiert.info).

L'association « reformiert.Bern | Jura | Solothurn » est composée des paroisses abonnées à son journal et auxquelles il fait office de bulletin paroissial, de l'Union synodale Berne – Jura – Soleure, ainsi que de la Société pastorale réformée évangélique cantonale. Bien que la revue soit le fait d'une association indépendante de droit privé, elle ne peut pas être considérée comme un journal strictement privé tant du point de vue des citoyens que d'après les exigences liées au droit de vote. Elle possède plutôt un caractère officieux car, en plus d'être largement diffusée sous la forme d'abonnements collectifs, la publication sert de bulletin d'information aux paroisses et est financée par l'impôt paroissial. Dès lors, il faut considérer que le contenu des articles controversés en raison de l'opinion politique qu'ils expriment est imputable à l'Église nationale réformée évangélique du canton de Berne et aux communes qui sont abonnées à *reformiert.* (à ce sujet, voir l'arrêt du Tribunal fédéral du 18 mars 1992 [ATF 118 Ia 259 consid. 4c ; JdT, 1994, p. 11-12]).

Dans une décision sur recours du 21 septembre 1994, le Conseil-exécutif a établi que les déclarations politiques des organes et des représentants d'une Église nationale relèvent des affaires ecclésiastiques intérieures (JAB, 1995, p. 249). Plus concrètement, il a précisé, comme il l'avait déjà fait en répondant à de précédentes interventions parlementaires, que si l'on part du principe que les prises de position politiques sont de l'ordre des affaires ecclésiastiques intérieures, l'Église – contrairement à une corporation étatique de droit public – n'est pas contrainte d'assurer la neutralité de sa politique intérieure et, si l'État reconnaît les Églises, rien n'oblige toutefois ces dernières à l'abstention, à la non-intervention et à la neutralité dans la sphère politique ; de plus, les Églises sont tenues de se positionner par rapport au message chrétien et, partant, les prises de position politiques sont susceptibles d'être partiales. Le Conseil-exécutif a en outre indiqué qu'il n'existe aucun pouvoir de contrôle en la matière sur le plan cantonal. Lorsque des organes ou des représentants de l'Église font des déclarations d'ordre politique, l'État ne peut pas les traiter différemment des autres groupes ou individus de la collectivité publique. Ainsi, les déclarations comme les actions des Églises sont au même niveau que celles des autres acteurs de la société qui prennent part au processus politique. Les Églises ne bénéficient pas en raison de leur statut particulier d'une plus grande protection que les autres groupements et, dans le cadre de la surveillance ecclésiastique, elles ne doivent pas non plus souffrir plus de restrictions dans leurs activités sociales que les autres associations participant à la vie politique à cause, par exemple, de leur autorité spirituelle. Par conséquent, les Églises ont la possibilité de s'impliquer dans le processus de formation de l'opinion publique par tous les moyens qui sont à la disposition d'un État de droit démocratique (voir JAB, 1995, p. 255 s.).

Point 1 :

Comme précédemment indiqué, ni l'Église réformée évangélique, ni ses paroisses, ni la revue *reformiert.* ne doivent s'abstenir de prendre parti politiquement. Il appartient donc à l'Église nationale et à ses paroisses de déterminer la répartition des tâches, des compétences et des responsabilités si elles souhaitent que les déclarations politiques de l'association « reformiert. » ne leur soient pas imputées. De plus, la mise en œuvre du point 1 représenterait une ingérence inadmissible du canton dans les affaires ecclésiastiques intérieures.

Le Conseil-exécutif tient par ailleurs à relever que le journal *reformiert.* n'est pas l'organe d'information officiel des paroisses bernoises. En réalité, les organes de publication officiels des paroisses sont les feuilles officielles d'avis désignées par les communes municipales et les communes mixtes dans le périmètre concerné (art. 49c, al. 3 de la loi sur les communes ; RSB 170.11).

Point 2 :

Les campagnes cantonales d'information ne peuvent avoir lieu que si l'information est jugée d'intérêt public. Or le Conseil-exécutif estime qu'informer la population sur le statut légal de l'association « reformiert. » ne présente aucun intérêt public. En effet, les personnes intéressées peuvent aisément et en tout temps obtenir les renseignements nécessaires à l'adresse www.reformiert.info. L'impressum du journal renvoie d'ailleurs explicitement à cette page Internet. En outre, les paroisses bernoises qui se servent de la revue *reformiert.Bern | Jura | Solothurn* en tant que bulletin d'information font partie de l'association qui la publie, ce qui leur permet d'avoir, dans une certaine mesure, un droit de participation et de codécision.

Point 3 :

L'autonomie communale est garantie pour les paroisses. Elles sont donc à même de décider librement si elles entendent s'abonner à *reformiert.* et si la revue doit être envoyée sous la forme d'un tous ménages (il s'agit d'un envoi officiel non adressé en courrier A à tous les ménages et à toutes les cases postales privées, y compris lorsqu'il est indiqué qu'aucune publicité n'est souhaitée) ou uniquement à leurs membres. Aussi le Conseil-exécutif ne peut-il pas mettre en œuvre la demande du point 3.

Les paroissiens sont néanmoins libres de s'opposer aux modalités d'envoi par des moyens démocratiques. De surcroît, les personnes qui reçoivent *reformiert.* contre leur gré peuvent demander au service des abonnements de l'association « reformiert.Bern | Jura | Solothurn » de faire figurer leur nom sur une liste négative afin que La Poste cesse de leur transmettre la revue.

Point 4 :

Tous les ans, les paroisses bernoises rendent compte publiquement de leur budget et de leurs comptes à l'occasion de l'assemblée paroissiale. En matière de comptabilité, les paroisses sont soumises aux dispositions de la législation bernoise sur les communes et à la surveillance de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire. Les paroissiens ont également la possibilité de consulter l'ensemble des factures et des justificatifs de paiement quand bon leur semble. La transparence de la comptabilité est donc pleinement garantie.

En raison de l'autonomie communale dont jouissent les paroisses, le Conseil-exécutif ne peut pas faire de propositions quant à la façon d'allouer les ressources destinées à la revue *reformiert*. Les paroisses déterminent de manière indépendante comment elles affectent leurs recettes fiscales.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 195-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.725

Déposée le: 30.07.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 81/2016 du 27 janvier 2016
Direction: Chancellerie d'Etat
Classification: –



Liste des commissions du canton de Berne

Depuis la révision du droit parlementaire, le Grand Conseil a des commissions de surveillance et des commissions spécialisées. Le Répertoire des organes du Grand Conseil énumère toutes les commissions au sens de l'article 19 LGC. Enfin, la liste des Commissions de l'administration centrale énumère les commissions qui dépendent des Directions et de la Chancellerie d'Etat.

A ma connaissance, il faut rajouter le groupe de suivi APEA et la Commission cantonale de l'intégration.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes pour compléter cette vue d'ensemble :

1. Y a-t-il encore d'autres commissions ou groupes de suivi ?
2. Dans l'affirmative lesquels ?
3. De quels commissions ou groupes de suivi s'agit-il ?
4. A quelle Direction sont-ils subordonnés ?

Réponse du Conseil-exécutif

Questions 1 à 3

Il convient de faire la distinction entre les commissions parlementaires, qui sont des organes du Grand Conseil (art. 19, al. 1, lit. e de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil, LGC), et les commissions de l'administration. Les commissions parlementaires sont régies par les articles 25 ss LGC. Elles regroupent les commissions permanentes, soit les trois commissions de surveillance (CFin, CGes et CJus), la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) et les quatre commissions spécialisées (CFor, CSoc, CIAT et CSéc) au sens de l'article 40, alinéa 4 du règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013. L'article 98 LGC institue en outre la Commission de rédaction, composée de membres du Grand Conseil et de spécialistes du droit et de la langue. Enfin, le Grand Conseil peut si nécessaire désigner des commissions spéciales.

Les commissions de l'administration sont désignées en vertu des dispositions pertinentes de la législation spéciale ou de la norme générale de l'article 37 de la loi d'organisation du 20 juin 1995 (LOCA) : le Conseil-exécutif, les Directions et la Chancellerie d'Etat peuvent constituer des commissions dans lesquelles sont appelés à siéger des experts ou expertes ou des personnes représentant des groupes de population déterminés. Ces commissions sont en principe désignées pour une durée indéterminée ou en tout cas pour une certaine durée. Pour favoriser la transparence, le Conseil-exécutif est bien décidé à utiliser dorénavant plus systématiquement encore la voie de la législation spéciale pour instituer les commissions pour une durée indéterminée. Les autorités sont par ailleurs bien évidemment en droit, quel que soit leur niveau, de constituer des groupes de travail chargés de traiter une problématique donnée (p. ex. groupes de suivi, *sounding boards* ou groupes de pilotage intégrés à une organisation de projet). Il n'existe aucune vue d'ensemble de ces groupes non permanents qui, de par leur nature-même, changent souvent.

L'interpellation ne cite que deux exemples des très nombreuses commissions de l'administration. Une liste plus fournie est publiée dans l'Annuaire officiel du canton de Berne, qui est mis régulièrement à jour. Le 4 février 2015, en réponse à une lettre de la Commission de gestion, le Conseil-exécutif avait fourni une liste complète des commissions de l'administration.

Le Conseil-exécutif prévoit à l'avenir de publier la liste complète des commissions de l'administration, extraite de l'Annuaire officiel, sur Internet et de l'actualiser régulièrement.

Question 4

La subordination des commissions est définie par les bases légales. Elle est indiquée dans la liste de l'Annuaire officiel. Lorsque la commission a été instituée en vertu de la norme générale de l'article 37 LOCA, elle est subordonnée à la Direction en charge du domaine qu'elle est appelée à traiter.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 005-2016
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2016.RRGR.25

Déposée le: 09.01.2016

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 21.01.2016

N° d'ACE: 219/2016 du 24 février 2016
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: -



Foyer d'éducation de Prêles : Quo vadis ?

Les fugues des adolescents placés au Foyer d'éducation de Prêles et les vols de voitures qu'ils ont commis défraient la chronique. Les vols récents de six véhicules dans le Garage Reparex à Lamboing et dans le Garage des Rocs à Diesse ont très fortement nui aux propriétaires de ces deux PME. La population du plateau de Diesse craint pour sa sécurité. Elle peine à comprendre que les adolescents placés au foyer d'éducation puissent aussi facilement s'en prendre à la propriété d'autrui et que rien de sérieux ne soit entrepris par les autorités compétentes pour mettre un terme à ces délits.

Mais ce n'est pas tout. Le fonctionnement du foyer d'éducation et son avenir lui-même suscitent beaucoup d'interrogations.

L'établissement de Prêles, où sont exécutées des mesures de protection institutionnelles pour adolescents jusqu'à 22 ans, peut accueillir jusqu'à 70 mineurs ou jeunes adultes dans ses différentes sections. Entre 2010 et 2012, plusieurs dizaines de millions de francs d'investissements ont été consacrés à des transformations et à des rénovations destinées à remédier à des manquements et pour répondre aux critères socio-éducatifs et sécuritaires actuels.

Or, il semble que la capacité d'accueil du foyer de Prêles ne soit plus pleinement utilisée. Dans tous les cantons, des jeunes sont condamnés par des tribunaux ou soumis à des mesures par les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte. Naguère, plusieurs de ces cantons envoyaient ces jeunes à Prêles pour qu'ils y effectuent leurs peines et bénéficient en ce lieu de programmes de réinsertion. C'est de moins en moins le cas aujourd'hui.

On comprend dès lors que les dizaines de collaborateurs du Foyer d'éducation de Prêles craignent pour leur emploi. Plusieurs étant domiciliés au plateau de Diesse, c'est toute la région qui risque d'être affectée si la diminution du nombre de jeunes accueillis au foyer de Prêles devait se poursuivre inexorablement et entraîner ainsi des licenciements.

Désireux de sauvegarder au mieux les investissements effectués au foyer d'éducation ou mus par des sentiments humanistes, plusieurs personnes de la région concernée suggèrent qu'en cas de fermeture de l'établissement de Prêles, les bâtiments de ce dernier soient utilisés pour l'accueil de requérants d'asile.

La situation ci-dessus nous incite à poser les questions suivantes au Conseil-exécutif :

1. Quelles mesures les pouvoirs publics et en particulier les tribunaux peuvent-ils prendre pour mettre un terme aux fugues des adolescents et aux vols qu'ils commettent ou, à tout le moins, pour réduire ces délits ?
2. Qui est pénalement et civilement responsable si des jeunes du foyer d'éducation provoquent un accident en conduisant un véhicule volé ? Plus particulièrement qui est chargé de payer les dommages matériels et de s'acquitter des montants dus en raison des possibles blessures ou même des morts entraînées par ces accidents ?
3. Pour quelles raisons le Foyer d'éducation de Prêles accueille-t-il toujours moins de jeunes pour y subir des peines ou y bénéficier de mesures de protection ?
4. La diminution du nombre de jeunes accueillis au foyer d'éducation risque-t-elle d'entraîner des licenciements de personnes employées dans cet établissement ?
5. Si des personnes employées au foyer de Prêles devaient être licenciées, pourraient-elles retrouver un emploi au sein d'une autre unité de l'administration cantonale bernoise ?
6. Est-il probable que le Foyer d'éducation de Prêles soit fermé à moyen terme ?
7. Si le Foyer d'éducation de Prêles devait être fermé, le Conseil-exécutif envisagerait-il de prévoir une autre affectation des bâtiments ainsi laissés libres ?

Motivation de l'urgence :

L'urgence est demandée pour deux raisons. D'une part, les fugues des adolescents placés au Foyer d'éducation de Prêles et les vols de voitures qu'ils commettent suscitent de fortes craintes au sein de la population du plateau de Diesse. D'autre part, les employés du foyer d'éducation craignent que des emplois soient supprimés dans cet établissement.

Réponse du Conseil-exécutif

Lors d'une conférence de presse le 4 février 2016, la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne (POM) a fait part de sa décision de fermer le Foyer d'éducation Prêles (FEP) d'ici la fin 2016, en raison de sa nette sous-occupation. Il prévoit d'utiliser les infrastructures pour la détention en vue du renvoi et de l'expulsion et pour l'hébergement collectif de requérants d'asile.

1. Le Conseil-exécutif souligne, tout d'abord, que le FEP n'est pas une prison mais un foyer, et que l'accent y est donc principalement mis sur l'aspect pédagogique et non sur la privation de liberté. Le FEP abrite des groupes d'habitation ayant des degrés d'ouverture différents, définis selon un plan conceptuel. Les degrés d'ouverture permettent de mettre en œuvre les directives fixées par les autorités de placement (Ministère public des mineurs et Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte) et de s'adapter au développement des jeunes. La décision de changement de degré d'ouverture relève toujours de la compétence de l'autorité de placement ou du Tribunal des mineurs, et non de l'institution d'exécution.

Enfin, le personnel d'encadrement et les directives internes définissent clairement le comportement à adopter au sein du Foyer et empêchent ainsi, dans la mesure du possible, les fuites et les infractions.

2. Les jeunes sont responsables des infractions qu'ils commettent et, en raison de leur âge, ils entrent dans le champ d'application de la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (Droit pénal des mineurs, DPMIn; RS 311.1).

Les personnes lésées peuvent refacturer les dommages à leur auteur ou à des tiers, dans les cas prévus par la loi. Les dispositions relatives à la responsabilité civile sont ancrées dans le droit privé et dans la législation spéciale (p. ex. loi sur la circulation routière). Il faut en outre tenir compte de la responsabilité de l'État (notamment art. 100 ss de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel, LPers; RSB 153.01).

3. Les derniers chiffres publiés par l'Office fédéral de la statistique indiquent un recul du placement de jeunes à la suite d'une infraction. En 2010, sur l'ensemble de la Suisse, 861 jeunes étaient placés en dehors de leur famille tandis qu'au 31 décembre 2015, ils n'étaient plus que 433. Les chiffres sont encore plus éloquents en ce qui concerne le placement institutionnel découlant d'une condamnation à une mesure en vertu du DPMIn. En effet, entre 2010 et 2014, ils ont même baissé de 70 pour cent. Aujourd'hui, les autorités prononcent bien plus souvent ce qu'on appelle des mesures ambulatoires.

4. et 5. Les capacités du FEP ne sont pas exploitées pleinement, la demande étant trop faible par rapport à l'offre. La situation ne s'étant pas améliorée durablement en 2012 et 2013 après les travaux de transformation, la POM a chargé l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE) de procéder, en 2014, à une analyse complète du fonctionnement et du contexte au sein du FEP. La poursuite de l'activité du FEP avec les mêmes objectifs initiaux serait très difficile, sans compter les énormes risques financiers. Avec l'accord du Conseil-exécutif, la POM a donc décidé la fermeture du FEP et immédiatement examiné les possibilités de réaffectation des infrastructures.

La fermeture prévue entraînera des suppressions de postes, que le Conseil-exécutif souhaite aussi socialement acceptables que possible.

La fermeture du Foyer concerne quelque 90 collaborateurs et collaboratrices dans les domaines de l'éducation et de la pédagogie sociale, de la direction et de l'administration, du travail, de la formation, de l'agriculture et de la jardinerie, et de la sécurité et de l'infrastructure. La fermeture entraînera la suppression de ces postes, dont les titulaires se verront proposer des solutions de remplacement convenables au sein du canton. La POM cherchera donc des solutions socialement acceptables conjointement avec les spécialistes cantonaux des ressources humaines et, en fonction des possibilités, proposera rapidement aux personnes concernées des postes à même de leur convenir au sein de la POM ou dans le reste de l'administration cantonale. Le 4 février 2016, les collaborateurs et collaboratrices concernés ont assisté à une séance d'information complète en présence de l'Association du personnel de l'État de Berne et se sont vu expliquer les prochaines étapes et le soutien dont ils pourront bénéficier.

6. Oui, le FEP fermera dans le courant de l'année 2016.
7. Afin de pouvoir garantir la durabilité de l'affectation future du site après la fermeture du FEP, trois éléments centraux doivent désormais être examinés de manière plus approfondie.

Détention administrative à Châtillon: à l'heure actuelle, les prisons cantonales rattachées au Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures affectent une moyenne de 200 places à la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion, dont environ 90 dans le canton de Berne. La création d'un établissement spécialisé en détention administrative dans le canton de Berne permettrait de dissocier cette forme de détention des prisons cantonales. Ainsi, la situation en matière de détention avant jugement, qui est tendue depuis des années, pourrait s'apaiser, puisque davantage de places de détention provisoire ou pour des motifs de sûreté pourraient être mises à disposition des autorités de poursuite pénale.

Cette réaffectation a en outre l'avantage de sauvegarder de nombreux postes de travail dans la région, qui peuvent également être proposés aux collaborateurs et collaboratrices actuels du FEP.

Hébergement collectif de requérants d'asile à la Praye: le canton pourrait employer les espaces actuellement inutilisés pour constituer une réserve stratégique en matière d'asile, dont la création s'impose d'urgence. Grâce à sa grande taille et à ses équipements, le site du FEP présente de nombreuses possibilités d'utilisation.

Les personnes actuellement employées par le FEP pourraient aussi, en cas d'intérêt, travailler dans l'encadrement des requérants d'asile. En outre, l'affectation des infrastructures du FEP au domaine de l'asile permettrait de satisfaire la motion Mühlheim « Augmentation rapide du nombre de RMNA: des décisions rapides et non conventionnelles! » (M 152/2015), qui a été adoptée sous forme de postulat.

Transfert de l'agriculture et des infrastructures particulières, telles que garage et jardinerie, dans l'économie privée: l'exploitation agricole actuelle sert exclusivement aux programmes de formation et d'occupation du FEP. Compte tenu de la réaffectation des infrastructures à la détention administrative et à l'hébergement de requérants d'asile, il paraît judicieux et nécessaire d'externaliser l'agriculture en mettant les terrains concernés en location. De même, les infrastructures servant aujourd'hui à la formation des jeunes, telles que le garage et la

jardinerie, ne pourront probablement pas être utilisées de manière appropriée après la fermeture. L'objectif est donc de réaffecter ces infrastructures dans le secteur privé.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 196-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.770

Déposée le: 11.08.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Brand (Münchenbuchsee, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 70/2016 du 20 janvier 2016
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: -



Critiques adressées par le Tribunal administratif aux autorités d'aide sociale: quelles suites?

Un article de la *Berner Zeitung*, paru la semaine dernière dans l'édition de l'Emmental-Haute-Argovie¹, fait état des critiques sévères formées par le Tribunal administratif à l'encontre de la Police des étrangers et des autorités d'aide sociale de la Ville de Berne à propos du cas d'une Brésilienne bénéficiaire de l'aide sociale. L'Office des migrations avait tenté de révoquer son permis d'établissement pour cause de dépendance perpétuelle à l'aide sociale. Le recours formé par l'intéressée avait été admis, non pas parce que les conditions du retrait du permis n'étaient pas réunies, mais à cause des graves erreurs commises par la Police des étrangers et les autorités d'aide sociale de la Ville : pendant pas moins de dix ans, la Police des étrangers n'avait plus trace du dossier, pour des raisons impossibles à déterminer. Quant aux autorités d'aide sociale, elles n'avaient jamais ordonné de sanction alors que la personne refusait de coopérer, ne se rendait pas aux rendez-vous et ne faisait rien pour trouver un travail.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Que pense le Conseil-exécutif de cette affaire ?

¹ <http://mobile2.bernerzeitung.ch/articles/13292770>

2. Ne pense-t-il pas lui aussi que le système d'aide sociale permet vraiment trop facilement les abus, pour comble quand des erreurs aussi graves sont commises ?
3. Pareilles affaires ne risquent-elles pas d'attiser le mécontentement de la population, déjà très irritée par les abus commis dans l'aide sociale ?
4. Le Conseil-exécutif a-t-il connaissance d'autres affaires du même acabit ?
5. Quelles mesures prend-il pour empêcher que pareils cas ne se reproduisent ?

Réponse du Conseil-exécutif

1. Si l'on se réfère aux critiques formulées par le Tribunal administratif (TA) dans son arrêt 2014/9 du 3 juillet 2015, il faut bien reconnaître que le dossier en question n'a pas été constamment géré avec la diligence requise. Il ressort par ailleurs de l'arrêt précité que la Direction de la police et des affaires militaires (POM) avait déjà relevé cet aspect dans la décision examinée par le TA. Cela étant, le Conseil-exécutif n'a découvert, dans cette affaire, aucune faute grave de la part de l'autorité (cf. réponse à la question 2). Malgré tout, la POM a revu par la suite certains processus en matière de gestion et d'archivage des dossiers et de révocation d'autorisations d'établissement en raison de la perception d'une aide sociale. À cet égard, nous renvoyons à la réponse à la question 5.
2. Non. Le Conseil-exécutif estime que la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1) et la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20) fournissent aux autorités des moyens appropriés pour contenir les abus en matière d'aide sociale ou prévenir la paralysie du système (cf. p. ex. art. 9, 19a, 36 et 40 LASoc ; art. 44, 45, 62 lit. e, 63, al. 1, lit. c, 67, al. 2, lit. b, 85, al. 7, lit. c et 97, al. 3, lit. d LEtr).

Du reste, il y a lieu de souligner que, dans l'affaire en question, aucun abus en matière d'aide sociale n'a été mis au jour. Au contraire : le TA a constaté que l'on ne saurait tenir rigueur à la ressortissante étrangère concernée, sous l'angle spécifique du droit des étrangers, d'avoir eu recours à l'aide sociale durant une longue période. Selon lui, les dossiers du service social confirment que l'objectif premier était bien de stabiliser la santé de l'intéressée et que des mesures de réadaptation professionnelle ne pouvaient être ordonnées qu'à cette condition. Le TA précise en outre qu'au vu de l'état de santé de la bénéficiaire, les autorités de l'aide sociale n'ont jamais estimé qu'elle était en mesure de trouver un emploi sur le marché libre du travail (cf. ATA 2014/9 du 3 juillet 2015, consid. 5.3 s.).

En raison des difficultés du dossier, et tout particulièrement de l'état de santé de la personne précitée, l'on ne saurait reprocher une faute grave aux autorités chargées de son cas, même si l'on devait parvenir rétrospectivement à la conclusion que cette affaire aurait exigé un examen plus attentif, voire une approche plus énergique.

3. Le Conseil-exécutif est conscient que les « abus en matière d'aide sociale » constituent un sujet sensible, donnant lieu à des discussions nourries et fort controversées. À ce stade, il convient toutefois de réitérer que, dans le cas d'espèce, aucun abus n'a été décelé.

De plus, la législation sur l'aide sociale prévoit des instruments de lutte efficaces contre les abus et dont le financement est assuré par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale. Les services sociaux ont, en effet, la possibilité de procéder à des inspections sociales et de mener des investigations secrètes. En ce qui concerne les moyens de

preuve, ils peuvent également se fonder sur des examens médicaux effectués par des médecins de confiance.

4. Le Conseil-exécutif n'a connaissance d'aucun cas semblable.
5. Comme il a été mentionné plus haut, la LASoc prévoit de nombreux instruments permettant d'empêcher la perception indue de prestations d'aide sociale (cf. réponse à la question 2). Le Conseil-exécutif estime que ces moyens sont suffisants.

On constate ensuite que depuis l'entrée en vigueur de la LEtr, le nombre de ressortissants étrangers renvoyés de Suisse pour cause de dépendance étroite et durable à l'aide sociale a augmenté. Cela s'explique notamment par le fait que les nouvelles dispositions légales ont introduit l'obligation, pour les autorités octroyant l'aide sociale, d'informer les services cantonaux de police des étrangers de la perception de telles prestations par ces ressortissants (cf. art. 97, al. 3, lit. d LEtr en lien avec art. 82, al. 5 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative, OASA; RS 142.201). À l'échelon cantonal, cette obligation a été concrétisée dans la directive ISCB N° 1/122.21/2.1 du 14 juillet 2014. Cela permet ainsi d'assurer que des mesures de droits des étrangers puissent être envisagées suffisamment tôt.

En ce qui concerne la gestion et l'archivage des dossiers par la police des étrangers de la Ville de Berne, les recherches de la POM ont révélé que, depuis l'introduction de la gestion informatisée en 2003, plus aucun dossier de demande d'autorisations d'établissement n'est détruit, contrairement à la pratique antérieure. Néanmoins, la POM a chargé le Service des migrations du canton de Berne de veiller à la gestion et à l'archivage uniforme des dossiers par toutes les autorités des migrations du canton.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 249-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.936

Déposée le: 17.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Sancar (Bern, Les Verts) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 35/2016 du 13 janvier 2016
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: –



But des descentes de police dans des logements provisoires

Les 1^{er} avril et 19 août 2015 à Berne, des unités spéciales de la police lourdement armées et masquées ont fait irruption dans plusieurs bâtiments affectés de manière provisoire et légale au logement. Selon les dires des personnes concernées, les policiers et policières avaient dégainé pistolets et mitrailleuses et avaient pointé leur arme sur la tête des habitants et habitantes.

Le 19 août 2015, Police Bern a pour la seconde fois encerclé de véhicules puis razzié le bâtiment habité à la Bernerstrasse 29 à Ostermundigen par le collectif « Famille Osterhase » (famille lapin de Pâques). Or ni la méthode de la police, ni son intervention, ni les raisons de cette descente ne sont en accord avec les principes de l'Etat de droit. Cela soulève des questions fondamentales : des policiers et policières armés jusqu'aux dents et masqués seraient parvenus à entrer dans le bâtiment, arme au poing, en enfonçant portes et fenêtres. Aux dires des personnes concernées, ils auraient menotté les habitants et habitantes et leur auraient bandé les yeux. Il s'agit là d'atteintes évidentes aux droits fondamentaux sur lesquelles il faut enquêter.

Dans son communiqué de presse, la police a justifié ses méthodes et son intervention par des « dommages considérables à la propriété ». Depuis quand la police emploie-t-elle les méthodes décrites ci-dessus face à de possibles dommages à la propriété ? Quid de la légalité et de la proportionnalité lors de perquisitions ? Selon les habitants et habitantes de la Murtenstrasse, la

police recherchait une personne en cause dans une histoire pénale, qui ne réside pas à cette adresse et qui ne s'y trouvait pas. Le mandat de perquisition établi par le procureur pour la descente du 19 août 2015 à la Murtenstrasse le confirme également. D'après la *Wochenzeitung* du 17 septembre 2015, la personne recherchée s'est spontanément rendue à la police lorsqu'elle a eu vent de la razzia. La police n'aurait alors manifesté aucun intérêt pour cette personne.

Les habitants et habitantes ont compris lors de ces razzias que les unités de police étaient en possession des plans des bâtiments. Ils ont même entendu des policiers et policières dire qu'ils devaient compléter les plans car certaines pièces n'y figuraient pas.

Les habitants et habitantes qui profitent de ces affectations transitoires sont des idéalistes qui essayent aussi de proposer une offre culturelle, des cours et des activités sportives aux résidents et résidentes du quartier. Ces razzias les ont beaucoup intimidés, leur identité a été relevée et ces données pourront être utilisées pour les ficher. L'affaire des fiches dans les années 90 n'est manifestement pas restée un mauvais souvenir pour tout le monde.

Les témoignages des habitants et habitantes et les renseignements trouvés dans la *Wochenzeitung* semblent indiquer que cette intervention pourrait avoir servi d'exercice à la police, et d'après le *Bund* du 24 août 2015, les visiteurs étrangers auraient dû supporter des commentaires racistes. Lorsqu'on l'interroge à ce sujet, la police répond que les personnes qui pensent être victimes d'une injustice peuvent le faire valoir. Abstraction faite de cela, au vu des principes de l'Etat de droit en vigueur, l'administration devrait être la première dans de telles situations à procéder clairement et précisément et à ne pas tolérer le racisme dans ses propres rangs. Pour cela, il faut mener des investigations poussées et si les soupçons se confirment, les responsables devront en subir les conséquences et être punis si nécessaire. Quoi qu'il en soit, il faut lancer une enquête pénale. Les forces de police qui sont intervenues doivent combler leurs lacunes de formation et s'excuser auprès des personnes concernées. Ce ne sont pas les interventions répétées des responsables ou du porte-parole de la police, selon lesquels ils n'auraient jamais entendu de tels reproches ou n'auraient jamais été informés de tels propos ou ne pourraient pas croire de telles histoires, qui vont résoudre les problèmes à la base de tels événements. Il ne s'agit pas de rcontars mais de faits sur lesquels il faut enquêter et qu'il faut traiter selon les règles de l'Etat de droit.

Dans ces circonstances, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Avec combien de véhicules et quels effectifs la police est-elle intervenue au numéro 29 de la Bernstrasse la première et la seconde fois ?
2. A combien toute cette intervention revient-elle à la police ?
3. Si la police ne s'intéresse pas à la personne qu'elle a prétendu rechercher, quelle est la raison de cette intervention illégitime et disproportionnée ?
4. Le Conseil-exécutif est-il prêt à commander une enquête externe afin de faire la lumière sur les vraies raisons de cette razzia et sur sa proportionnalité ? Si non, pourquoi ?
5. Quelle unité de police a effectué ces descentes ?

6. Après les articles parus sur ces descentes de police, le Conseil-exécutif a-t-il mené l'enquête pour savoir pourquoi les unités de police ont avancé avec leur arme pointée sur les habitants et habitantes et pourquoi elles leur ont bandé les yeux ? Si non, pourquoi ?
7. Le Conseil-exécutif a-t-il fait en sorte que les organes compétents mènent une enquête interne sur les propos racistes des policiers et policières pendant la razzia mentionnée ci-dessus ? Si non, pourquoi ?
8. En employant les méthodes mentionnées, la police n'a-t-elle pas porté atteinte aux droits fondamentaux des habitants et habitantes ?
9. Que vont devenir les données personnelles qui ont été relevées ?
10. Le Conseil-exécutif reconnaît-il les erreurs commises lors de la razzia mentionnée ? Si non, quelles sont ses explications ? Dans l'affirmative, quelles recommandations a-t-il données à la police ?

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteur de l'interpellation demande des renseignements sur une procédure pénale en cours. Le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas licite de la commenter à ce stade et ne veut pas la compromettre. Il entend ainsi attendre le verdict des autorités pénales et ne voit pas la nécessité d'agir pour l'instant.

Dans ce contexte et vu le principe de la séparation des pouvoirs, le Conseil-exécutif ne veut et ne peut pas répondre concrètement aux questions posées.

1, 2 et 5.

Le Conseil-exécutif ne fournit aucune information substantielle au sujet des interventions de police judiciaire effectuées par la Police cantonale bernoise (POCA). Comme toujours lors de tels engagements, différents services de police étaient impliqués.

Selon la nature de l'intervention de police de sécurité, le canton est autorisé à refacturer les coûts aux communes, en vertu de la répartition des compétences prévues entre ces deux entités (cf. loi du 8 juin 1997 sur la police, LPol; RSB 551.1). Par conséquent, tous les détails des prestations concernées sont saisis. Il n'en va pas de même pour les interventions de police judiciaire ou les dénonciations qui s'y rapportent.

3 et 4.

Les descentes de police ont été effectuées sur mandat du Ministère public compétent, ce qui a par ailleurs été communiqué au public. Le Conseil-exécutif est d'avis qu'il ne lui revient pas d'examiner l'ensemble des interventions opérées par la POCA.

Si une personne s'estime lésée, elle a la possibilité de procéder à une dénonciation pénale, ce qui a été le cas en l'espèce. La procédure en cours, qui vise aussi des agents et agentes de police, se penchera également sur la question de la légitimité et de la proportionnalité de l'intervention concernée.

6 à 10.

Dans un État de droit, toute personne peut exprimer sa perception des choses en procédant à une dénonciation auprès des autorités pénales. Celles-ci sont alors chargées d'évaluer, et le cas échéant de commenter, l'état de fait sous l'angle du droit pénal. Compte tenu de la procédure en cours et du principe de la séparation des pouvoirs, le Conseil-exécutif ne se prononce pas sur les différents reproches formulés.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 257-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.970

Déposée le: 07.10.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Fuchs (Bern, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 19.11.2015

N° d'ACE: 36/2016 du 13.01.2016
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: –



Depuis quand la présomption d'innocence ne s'applique-t-elle plus aux policiers et policières?

Imaginons la scène suivante au poste de police : un récidiviste toxicomane urine dans la salle d'attente et refuse d'obtempérer. Cet homme a par ailleurs déjà eu maille à partir avec la police, mais les accusations de violence et menace contre les autorités et les fonctionnaires n'ont jamais abouti. Ce n'est pas la première fois que Bettina Bochsler se fait remarquer en donnant raison à des fauteurs de trouble et en déclarant coupables des policiers et policières ou des agents et agentes de sécurité. Selon la juge Bettina Bochsler (membre des Verts), un coupable ne saurait être contraint à nettoyer quoi que ce soit. Peut-on ainsi, à la prochaine audience, uriner en toute tranquillité sous le nez de Madame la juge ?

Les peines pécuniaires avec sursis de 8800 francs et 4400 francs prononcées pour abus d'autorité à l'encontre des policiers, dont le casier judiciaire était jusque-là vierge, sont une mauvaise plaisanterie. Et ce n'est pas tout : la réaction du Commandement de la police, qui à la suite du jugement en première instance a relevé les policiers de leurs fonctions avec l'intention de les renvoyer, n'est absolument pas proportionnée et nuit au travail de la police. Fort heureusement, le jugement a été porté devant la Cour suprême.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Est-il vrai que le plaignant est un multirécidiviste ?
2. Est-il vrai que le plaignant ne s'est pas présenté à l'audience et qu'il a dû être amené par la police ?
3. Pourquoi la présomption d'innocence ne s'applique-t-elle pas aux policiers et policières ?
4. Comment peut-on relever de leurs fonctions des policiers de la police cantonale avec l'intention de les renvoyer alors qu'aucune condamnation n'est entrée en force ?
5. A la police cantonale, les renvois ne doivent-ils plus être proportionnés ? Une peine pécuniaire avec sursis et une réaction humaine suffisent-elles pour se faire renvoyer ?
6. Fait-on preuve de sévérité ici pour plaire à certains médias ?
7. Le Conseil-exécutif est-il conscient que de telles décisions représentent une menace pour la cohésion du corps de police et pour le recrutement ?
8. Le Conseil-exécutif est-il prêt à présenter ses excuses aux policiers en question lorsque la Cour suprême aura rendu un jugement plus juste ?

Motivation de l'urgence : le fait que des policiers aient été relevés de leurs fonctions avec l'intention de les renvoyer sans que le jugement ne soit rentré en force inquiète le corps de police. Les policiers et policières attendent du Commandement de police qu'il revienne sur ces mesures « préventives ». Plus de 200 policiers et policières se sont donc déjà entretenus au pied levé avec le suppléant du commandant de police et un autre entretien avec le commandant de la police cantonale se tiendra le 7 octobre 2015.

Réponse du Conseil-exécutif

Points 1 et 2

Le Conseil-exécutif se refuse à tout commentaire au sujet d'une procédure pénale en cours ou de jugements rendus par les organes de justice indépendants.

Points 3 à 8

Les décisions relatives aux rapports d'engagement du personnel cantonal sont prises dans le cadre d'une procédure administrative menée par l'autorité compétente, en l'occurrence la Police cantonale. La procédure en question étant en cours, le Conseil-exécutif n'est pas en mesure de s'exprimer à l'heure actuelle.

Destinataires

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 216-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.870

Déposée le: 07.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Müller (Orvin, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 119/2016 du 3 février 2016
Direction: Direction des finances
Classification: Non classifié



Frédéric Charpié peut-il rester employé du canton ?

Le 12 août dernier, le Tribunal régional du Jura bernois-Seeland a été le théâtre d'une affaire pénale peu ordinaire. Sur le banc des accusés, on trouvait notamment Frédéric Charpié, agitateur politique bien connu dans le Jura bernois et accessoirement membre du Conseil général de Tramelan.

Frédéric Charpié était accusé d'injures face à Pierre-Alain Schnegg, qui était un candidat député déjà président du conseil d'administration de l'Hôpital du Jura bernois SA à l'époque des faits (février 2014). Les propos litigieux avaient été tenus sur Facebook et qualifiaient Pierre-Alain Schnegg de « tête de veau où il ne manque que du persil à mettre dans les oreilles » et le menaçaient de le « soigner » pendant la campagne électorale. Pour ces propos notamment, Frédéric Charpié a présenté des excuses et s'est engagé à payer 1 500 francs à Pierre-Alain Schnegg selon une convention judiciaire.

L'accusé était également prévenu d'avoir traité Shanna Coelho, candidate UDC au Conseil du Jura bernois à la même époque, de « petite salope de la pire espèce » dans la messagerie Facebook. Au tribunal, Frédéric Charpié a prétendu sans avancer la moindre preuve que son compte avait été piraté, mais a étrangement accepté de payer un dédommagement à Madame Coelho, en l'occurrence de 100 francs.

Finalement, Frédéric Charpié était accusé d'avoir vandalisé, détruit et sprayé plusieurs affiches électorales de l'UDC le 26 février 2014 au soir. L'accusation était fondée sur le témoignage très précis de deux personnes ayant vu son véhicule Toyota RAV 4 s'arrêter à côté d'une des affiches en cause à Loveresse lorsque celle-ci a été détruite. Le même soir, d'autres affiches avaient été sprayées et vandalisées entre Tavannes et Sorvilier notamment. Sur la base d'autres témoignages, un faisceau d'indices concordants permettait de penser que Frédéric Charpié était directement impliqué dans ces faits, ce qui a amené le Ministère public à le condamner par ordonnance pénale du 8 octobre 2014. Cette ordonnance a toutefois été contestée par Frédéric Charpié.

Selon les informations du soussigné, Frédéric Charpié est employé des Services psychiatriques Jura bernois – Bienne-Seeland (SPJBB). Il est pour le moins étonnant qu'un employé du canton en contact avec des personnes fragilisées se retrouve devant la justice et paie des sommes d'argent importantes à des plaignants tout en se prétendant innocent.

Pour mémoire, Claude Röthlisberger, ancien employé du canton et à l'époque président de l'UDC Jura bernois, avait qualifié dans la presse les autorités communales de Moutier d'une image un peu osée, qui avait certes créé la polémique, mais n'avait donné lieu à aucune suite pénale. Or, M. Röthlisberger avait été licencié suite à ces propos.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Frédéric Charpié est-il bien employé du canton ?
2. Si oui, sera-t-il licencié sur la base des insultes proférées contre Pierre-Alain Schnegg et contre Shanna Coelho depuis son compte Facebook, comme l'a été Claude Röthlisberger pour des propos qui n'ont même pas fait l'objet d'une procédure pénale ?
3. Les faits n'étant pas établis sur le plan pénal en raison de transactions judiciaires, une enquête administrative sera-t-elle diligentée afin d'établir si Frédéric Charpié a commis les actes d'insultes lui-même et les actes de vandalisme que les témoins ont relatés ?
4. N'y a-t-il pas une inégalité de traitement choquante entre le sort réservé à Claude Röthlisberger et celui que connaît actuellement Frédéric Charpié ?
5. De manière générale et à l'heure d'assainir leurs comptes, les SPJBB peuvent-ils encore se permettre d'employer des personnes comme Frédéric Charpié vu les dégâts d'image que cela peut engendrer ?

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1): oui.

Questions 2) à 5):

A titre rectificatif, le Conseil-exécutif souhaite préciser ici que M. Claude Röthlisberger, qui ne travaille plus pour le canton, n'avait, à l'époque, pas été licencié par son autorité d'engagement.

C'est à l'autorité d'engagement, à savoir les Services psychiatriques Jura bernois – Bienne-Seeland (SPJBB), qu'il incombe de juger, compte tenu de toutes les circonstances déterminantes, dans quelle mesure le comportement de Frédéric Charpié en dehors du service pourrait ou non entrer en ligne de compte au plan de la législation sur le personnel.

Destinataire

- Le Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 231-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.885

Déposée le: 07.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Rudin (Lyss, pvl) (porte-parole)
Güntensperger (Biel, pvl)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 114/2016 du 3 février 2016
Direction: Direction des finances
Classification: -



Encaissement du canton de Berne

Le canton de Berne prend à sa charge les mauvais payeurs des communes (p. ex. les contribuables) et intervient ainsi comme agence de recouvrement. Dans ce contexte, on peut se questionner sur ce mécanisme et sur l'importance accordée à la prescription extinctive. Les questions suivantes devraient contribuer à clarifier les choses.

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

1. Combien de cas le canton de Berne reprend-il chaque année aux communes et quel volume de créances cela représente-t-il ?
2. A combien se chiffrent les créances prises en charge par le canton sur la base d'un acte de défaut de biens (nombre et volume) ?
3. Quelles mesures le canton de Berne a-t-il prises pour interrompre la prescription extinctive des créances (des siennes et de celles de tiers, comme les communes, etc.) ?
4. Comment est organisée la gestion des actes de défaut de biens dans le canton de Berne ?

5. Quel montant le canton de Berne encaisse-t-il chaque année au titre des créances des chiffres 1 et 2 ?
6. Combien d'équivalents plein temps le canton de Berne met-il à disposition pour ces activités de recouvrement et à combien se chiffrent les frais de personnel chaque année (contributions sociales comprises) ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le canton est chargé de percevoir les impôts du canton et les impôts communaux obligatoires (art. 230 et 269 de la loi sur les impôts ; RSB 661.11). Il lui incombe également de recouvrer les émoluments, les amendes et les autres créances du canton (cf. ordonnance sur la perception, OPER ; RSB 661.733).

La perception des impôts est décentralisée dans le canton. Elle est déléguée aux domaines Encaissement de l'Intendance des impôts basés dans les cinq régions : Berne-Mittelland, Oberland, Emmental – Haute-Argovie, Seeland et Jura bernois. En outre, des fonctions de recouvrement ont aussi été confiées aux offices d'encaissement des villes de Berne, Bienne et Thoun (art. 230, al. 2 LI).

Jusqu'à la révision de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP ; RS 281.1) au 1^{er} janvier 1997, les créances constatées par acte de défaut de biens étaient imprescriptibles. Depuis, elles se prescrivent par vingt ans. En application des dispositions transitoires de la LP, la date de prescription des actes de défaut de biens dressés avant le 1^{er} janvier 1997 est le 31 décembre 2016, sauf interruption antérieure du délai de prescription de 20 ans.

Compte tenu de ces explications préliminaires, voici les réponses aux questions posées.

Question 1

L'interpellation affirme en introduction que le canton prend à sa charge « les mauvais payeurs » des communes et qu'il fait ainsi office d'agence de recouvrement. C'est une vision partielle, puisque le canton ne prend pas seulement les mauvais payeurs des communes bernoises à sa charge ; il a la compétence générale de percevoir les impôts communaux obligatoires. Il est donc responsable de tous les dossiers de recouvrement des communes.

La somme totale d'impôts communaux obligatoires que recouvrent les offices d'encaissement des villes de Berne, Thoun et Bienne s'élève à 2,6 milliards de francs par an environ.

Question 2

Le canton de Berne et les offices d'encaissement des villes de Berne, Thoun et Bienne gèrent près de 767 000 actes de défaut de biens au total, représentant environ 3,5 milliards de francs de créances (au 31.12.2014).

Question 3

Savamment étudié, le mode de gestion des actes de défaut de biens du canton de Berne et des offices d'encaissement des villes de Berne, Thoun et Bienne garantit que les actes interruptifs nécessaires sont pris à temps. L'organisation de cette gestion est présentée plus précisément dans la réponse à la question 4 ci-après.

Question 4

La solvabilité des débiteurs et débitrices domiciliés dans le canton de Berne contre lesquels un acte de défaut de biens a été délivré est vérifiée par contrôles automatisés. Des mesures d'encaissement sont immédiatement engagées dès que leur revenu et leur fortune se sont sensiblement améliorés. Les personnes qui ont bénéficié de l'assistance judiciaire gratuite sont subordonnées au même système de surveillance automatisée. Pour ce qui concerne les débiteurs et débitrices qui ne sont pas domiciliés dans le canton, des demandes de renseignements sont régulièrement adressées à leur commune de domicile. S'ils s'avèrent suffisamment solvables, des mesures d'encaissement sont également engagées contre eux.

Une amélioration de la solvabilité est repérable sur la base de la taxation du revenu et de la fortune, mais aussi d'autres éléments imposables (succession, donation, gain immobilier, etc.). Par rapport aux agences de recouvrement privées, le canton et les offices d'encaissement des villes de Berne, Bienne et Thoun disposent ainsi d'outils très performants pour gérer efficacement les actes de défaut de biens.

Comme les actes de défaut de biens dressés avant le 1^{er} janvier 1997 allaient se prescrire le 31 décembre 2016, l'Intendance des impôts a actualisé les règles internes de gestion des actes de défaut de biens le 11 février 2009. Il y a en général peu d'espoir de recouvrer un jour une créance constatée par acte de défaut de biens, s'il n'a pas été possible de faire valoir ce dernier au bout de 20 ans malgré un contrôle régulier de la solvabilité du débiteur. En outre, les frais de poursuites qu'induit tout acte interruptif de la prescription ne se justifient que si la créance constatée par acte de défaut de biens atteint un montant minimum. Dans cet esprit et afin d'éviter la prescription, des poursuites sont donc systématiquement engagées depuis 2012 et jusqu'à la fin de l'année 2016 pour recouvrer ces créances.

Le système informatisé de gestion des actes de défaut de biens garantit le recouvrement du plus grand nombre de créances possible compte tenu des ressources disponibles. En 2012, le Contrôle des finances a certifié la fiabilité du système de gestion des actes de défaut de biens de l'Intendance des impôts à l'occasion d'une révision de service. Dans le compte rendu de son audit, il a indiqué que la révision lui avait donné une vision positive de la manière dont l'Intendance des impôts gérait les actes de défaut de biens.

Question 5

Grâce à la gestion des actes de défaut de biens, le canton et les offices d'encaissement des villes de Berne, Thoun et Bienne ont encaissé 14 millions de francs en 2012, 18,3 millions de francs en 2013 et 21 millions de francs en 2014.

Question 6

Le canton de Berne emploie 80 personnes environ à des fonctions de recouvrement (en équivalent plein temps). Cela représente une masse salariale annuelle de 8,3 millions de francs au total (cotisations sociales comprises). Sur ces 80 personnes, une dizaine à peine s'occupe de la gestion des actes de défaut de biens. La masse salariale annuelle imputable à la gestion des actes de défaut de biens se monte donc à un million de francs environ (cotisations sociales comprises). A cela s'ajoute le coût des postes de travail.

Pour leurs activités de recouvrement, les offices d'encaissement des villes de Berne, Bienne et Thoun emploient aussi du personnel, avec les postes de travail que cela implique.

Destinataire

- Le Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 232-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.886

Déposée le: 07.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Rudin (Lyss, pvl) (porte-parole)
Güntensperger (Biel, pvl)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 180/2016 du 17 février 2016
Direction: Direction des finances
Classification: –



Recrutement de personnel du canton de Berne à l'extérieur

Il arrive que l'administration cantonale mette un poste au concours à l'extérieur et qu'elle confie également à l'extérieur le recrutement. Cela coûte beaucoup d'argent, et c'est aux frais des contribuables. Un certain nombre de questions se posent au sujet de la procédure de recrutement de personnel, et le Conseil-exécutif est prié d'y répondre :

1. Quelles sont les raisons qui amènent à recruter à l'extérieur ?
2. Quelles sont les bases légales (principe de légalité) sur lesquelles le canton donne en mandat le recrutement de personnel ?
3. Quels sont les profils d'exigences applicables aux sociétés de recrutement ?
4. La loi sur les marchés publics, qui s'applique dans ces cas, est-elle respectée ? Plusieurs offres sont-elles recueillies ?
5. Quels sont les coûts des prestations de ces sociétés ? Quelles sont leurs modalités de facturation (honoraires à l'heure, forfait) ?
6. Quel est le nombre par année des mandats de recrutement attribués par l'administration cantonale ?
7. Les sociétés de recrutement sont-elles soumises au principe de publicité ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les auteurs de l'interpellation exigent de la part du Conseil-exécutif des explications sur le fait que le canton fait appel à des partenaires externes pour recruter du personnel. Les réponses apportées ci-après à chacune de leurs questions permettent de démontrer que des mandats de recrutement ne sont confiés à des sociétés externes que dans des cas exceptionnels et motivés. Utiliser l'argent du contribuable à cette fin est donc, dans ces cas-là, non seulement justifié, mais extrêmement utile si l'on considère l'utilité ainsi générée (éviter les coûteuses erreurs de recrutement).

Question 1

L'administration cantonale recourt aux conseils de sociétés de recrutement externes principalement pour deux raisons :

Premièrement, cela permet de **minimiser les coûts des erreurs de recrutement**: pour les fonctions de cadre supérieur (surtout à partir de l'échelon de membre de la direction) – ou pour d'autres fonctions clés – il est utile de s'appuyer sur les connaissances spécialisées d'une société de conseil pour sélectionner les candidats appropriés, car les erreurs de recrutement pour ces positions coûteraient particulièrement cher.

Deuxièmement, on peut observer une **pénurie de candidatures** à des positions spécifiques : pour des fonctions de ce genre, qui requièrent un savoir très demandé, il est utile d'engager des chasseurs de têtes pour soumettre des candidates et des candidats appropriés.

Question 2

L'un des buts fondamentaux de la législation sur le personnel consiste à attirer durablement des employés et employées qualifiés pour accomplir les tâches du canton et garantir un engagement rationnel et efficace des ressources en personnel (art. 1, al. 2 de la loi sur le personnel, LPers).

La création de rapports de travail avec le canton de Berne suppose à cet effet que la personne concernée possède les qualités personnelles et professionnelles requises (art. 13, al. 1 LPers). L'article 37 de la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA) permet en outre au Conseil-exécutif, aux Directions et à la Chancellerie d'Etat d'avoir recours à des experts ou expertes extérieurs à l'administration cantonale.

Question 3

Les sociétés de recrutement doivent satisfaire trois exigences principales :

L'élément central qui préside au choix d'une société de recrutement externe est le bon **rapport coût-utilité** de son offre. Cela signifie concrètement que seules sont retenues les offres qui, par rapport à leur prix, proposent les prestations les meilleures au plan de la qualité et couvrant le champ le plus vaste.

L'exigence la plus importante au plan du contenu concerne le respect des **normes de qualité** usuelles (celles de Swiss Assessment). Le recrutement doit se dérouler de manière structurée pour déboucher sur une base de décision claire et transparente au moment de pourvoir des postes. L'Office du personnel met à la disposition des unités administratives, sur son site intranet, un mémento récapitulant les normes de qualité de Swiss Assessment.

Les sociétés de recrutement doivent enfin **connaître le mieux possible le marché des candidats et l'unité administrative** : les unités administratives du canton de Berne exigent de ses

partenaires de recrutement externes qu'ils possèdent un savoir-faire ancré localement, spécifique à l'administration et spécifique à la tâche.

Question 4

Dans la loi sur les marchés publics (LCMP), le type de procédure à appliquer est défini en fonction de seuils (art. 3 LCMP). Pour adjuger des mandats de prestation de services, dont notamment les mandats confiés à des sociétés de recrutement, il faut en principe tenir compte de ces seuils. Des marchés de prestation de services peuvent en revanche être passés de gré à gré dans les cas où les seuils de la procédure sur invitation ne sont pas atteints (art. 6 LCMP). Le montant des quelques procédures de recrutement qui ont été engagées jusque-là n'atteignait de loin pas le seuil de la procédure sur invitation (valeur du marché dépassant les 150 000 francs). La procédure pour recueillir des offres n'est donc pas uniforme – puisque de gré à gré – et dépend du cas particulier.

Question 5

Les sociétés d'assessment facturent des forfaits à la demi-journée ou à la journée. Une demi-journée coûte entre 3000 et 5000 francs, une journée entière entre 5500 et 7500 francs. Le niveau des prix dépend du volume des prestations d'évaluation des compétences.

Les chasseurs de têtes prennent quant à eux un certain pourcentage du salaire annuel brut si le recrutement réussit. Plus le salaire annuel est élevé, plus le nombre de points de pourcentage l'est aussi. Celui-ci peut varier entre 15 et 25 pour cent. Si l'accompagnement ne concerne que certaines étapes de la procédure de recrutement, comme par exemple l'entretien d'embauche structuré, un tarif horaire s'applique : il se situe entre 150 et 210 francs.

Question 6

L'administration cantonale a attribué 35 mandats de recrutement au total l'an dernier, ce chiffre n'incluant pas les recrutements de l'Université de Berne. Les mandats qui ont été confiés à des chasseurs de têtes concernaient principalement des postes pour lesquels il est difficile de trouver des spécialistes ou des personnes souhaitant se porter candidates. Les mandats d'assessment ont quant à eux été attribués lorsqu'il s'agissait de pourvoir des postes de cadre supérieur. La faiblesse du nombre de mandats de recrutement externes attribués permet de conclure que les spécialistes RH et les responsables hiérarchiques ne recourent en règle générale pas à des sociétés de recrutement externes pour pourvoir les postes vacants.

Question 7

Les actes fournis en relation avec des prestations de services de sociétés de recrutement externes contiennent par nature des données personnelles dignes – voire particulièrement dignes – de protection. On peut, dans ces conditions, exclure par principe un droit de consulter les dossiers qui se fonderait sur le principe de publicité.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 251-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.946

Déposée le: 21.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Gsteiger (Eschert, PEV) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 116/2016 du 3 février 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –



Correspondances du BLS en gare de Moutier: les horaires ne sont pas adaptés aux besoins réels des utilisateurs

La ligne ferroviaire Moutier-Soleure, appartenant à BLS SA (dont le capital appartient majoritairement au canton de Berne), fait actuellement l'objet de plusieurs analyses, car la pérennité de ses infrastructures et son exploitation sont remises en question. En effet, cette ligne pourrait être supprimée d'ici fin 2016.

Pour les habitants de la région et en particulier les citoyens du Grand-Val, cette ligne ne doit pas mourir, car elle est une pièce essentielle du réseau des transports publics.

Malheureusement, l'horaire actuel et les correspondances lacunaires de ce train à Moutier n'encouragent pas les pendulaires du Cornet à utiliser ce moyen de transport pour se rendre à leur travail ou leurs études en direction de Bienne.

En effet, si les correspondances en direction de Delémont-Bâle sont excellentes (arrivée du BLS en gare de Moutier à xxh05 ; départ du Moutier-Delémont à xxh08 / retour du Delémont-Moutier à xxh51 ; départ du Moutier-Soleure à xxh54), **les correspondances sont par contre très mauvaises en direction de Granges-Bienne** (arrivée du BLS en gare de Moutier à xxh05 ; départ du Moutier-Bienne à xxh52 / retour de Bienne à xxh07 ; départ du Moutier-Soleure à xxh54).

Il s'avère pourtant que **la grande majorité des pendulaires du Grand-Val qui utilisent les transports publics se dirigent vers Bienne** (gymnases, formation professionnelle, industries à Granges, emplois à Bienne, etc.). Les mauvaises correspondances précitées les incitent cependant à se rendre en voiture jusqu'à Moutier. Les statistiques établies par les CFF s'en trouvent alors faussées, puisque les pendulaires annoncent alors le trajet « Moutier-Bienne » plutôt que « Grandval ou Crémines-Bienne ».

Le Conseil-exécutif est prié de donner des renseignements sur l'affaire suivante relative au canton :

1. Le gouvernement est-il conscient que les correspondances du BLS en gare de Moutier avec le train Delémont-Bâle sont favorisées au détriment de celles en direction de Granges-Bienne ?
2. La planification de l'offre régionale étant placée sous l'égide des cantons, le canton de Berne est-il disposé à intervenir – éventuellement en concertation avec les autorités soleuroises – pour que les horaires en gare de Moutier soient adaptés aux besoins réels des utilisateurs du BLS ?
3. Le Conseil-exécutif envisage-t-il d'intervenir d'une autre manière pour optimiser le développement de la ligne ferroviaire Moutier-Soleure avant que la Confédération ne statue sur l'assainissement ou la désaffectation de ce tronçon ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les trains de la ligne Soleure – Moutier circulent à la cadence horaire, et ont à Soleure et à Moutier des correspondances dans différentes directions. Une correspondance est par ailleurs assurée à Gänsbrunnen en direction de Balsthal. Lorsqu'il s'agit de déterminer les horaires, les correspondances jouent un rôle essentiel, les plus importantes étant traitées en priorité. En ce qui concerne la ligne Soleure – Moutier, ce sont les correspondances à Soleure en direction d'Olten – Zurich qui sont les plus importantes. L'horaire actuel assure à Soleure de bonnes correspondances en direction d'Olten – Zurich, de Bienne, ainsi que, aux heures de pointe, en direction de Berne. A Moutier, de bonnes correspondances existent en direction de Delémont – Bâle, et en direction de Bienne ainsi que de Tavannes le temps d'attente est d'environ 15 minutes. Les cadences actuelles permettent en outre d'assurer à Gänsbrunnen des correspondances bien adaptées à la demande.

Réponses aux questions posées :

1. Le Conseil-exécutif en est conscient. En l'état, les correspondances sont cependant adaptées de manière optimale aux différents besoins. En mettant l'accent sur les correspondances à Moutier en direction de Bienne, les correspondances à Soleure, qui sont dans l'ensemble plus importantes, connaîtraient une nette détérioration.
2. L'organisation actuelle des horaires est celle qui tient compte au mieux des différents besoins. Aucune adaptation des horaires n'est donc indiquée.
3. Une étude est actuellement menée sous la conduite du canton de Soleure pour déterminer les différentes possibilités de desserte en transports publics, avec ou sans tunnel, ainsi que leurs avantages et inconvénients respectifs. Le canton de Berne est représenté dans les organes du projet et s'engage pour une desserte optimale du Jura bernois.

Destinataires

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 254-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.958

Déposée le: 01.10.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: von Kaenel (Villeret, PLR) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 95/2016 du 27 janvier 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –



Géothermie profonde en Haute-Sorne, quels risques pour les puits profonds d'eau potable dans le Jura bernois?

En vertu de la protection des sources et nappes phréatiques d'eau potable, et comme à son habitude en appliquant le principe de précaution maximum, le canton de Berne applique une politique très restrictive au niveau des forages pour les installations comportant des sondes géothermiques, spécialement au niveau de l'Arc jurassien. Un rapide coup d'œil sur le site « Géoportail, carte des sondes géothermiques » du canton de Berne nous montre que celles-ci sont interdites sur pratiquement tout le territoire du Jura bernois.

Or, à quelques kilomètres de la frontière cantonale, en juin 2015, le gouvernement jurassien a donné son feu vert au projet pilote de géothermie profonde dans la commune de Haute-Sorne. Le premier forage est prévu en 2017, après la mise en place d'un réseau de surveillance sismique, pouvait-on lire dans le quotidien *L'Impartial* du 16 juin 2015.

Pour atteindre les températures nécessaires, il faut effectivement effectuer des forages entre 4 000 et 5 000 mètres de profondeur. Dans les expériences bâloise et saint-galloise, le facteur de risques sismiques s'est avéré bien réel, mais heureusement sans conséquences graves pour les populations concernées.

Par contre, nous n'avons pas d'information sur les éventuels bouleversements hydrauliques profonds, par exemple siphonage ou pollution des nappes phréatiques profondes environnantes.

Il faut savoir que la commune de St-Imier va investir environ 25 millions de francs ces prochaines années pour la mise en valeur du puits profond des Sauges (profondeur du captage environ 700 m) ainsi que pour l'amélioration du réseau de distribution des eaux, comprenant aussi une nouvelle conduite alimentant les communes des Franches-Montagnes.

Il est clair que l'interpellateur ne conteste pas le besoin de transition énergétique voulu par le canton du Jura, et la géothermie profonde constitue une piste à suivre ; mais il se montre surpris que d'un côté le Conseil-exécutif soutienne sans réserve l'initiative « Stop Fracking » visant à interdire les forages par fracturation hydraulique, ceux-ci s'effectuant aussi à grande profondeur afin d'éviter toute pollution des nappes phréatiques profondes, mais ne semble pas avoir été consulté (du moins les médias régionaux n'en ont pas fait mention) au sujet du projet jurassien de géothermie profonde.

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

1. Est-ce que les spécialistes en hydrologie et en géologie de l'administration cantonale bernoise ont été mis au courant et surtout consultés concernant le projet de forage profond à Glovelier, sachant que la géologie hydraulique ne suit pas forcément les frontières cantonales ?
2. En cas de dégâts sismiques incombant à ce forage, qui paie les éventuels dommages aux bâtiments situés sur territoire bernois ?
3. En cas de pollution de la nappe phréatique du puits profond des Sauges, qui passerait à la caisse pour dédommager les investisseurs ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le projet de géothermie profonde sur le territoire de la commune jurassienne de Haute-Sorne repose sur la technologie pétrothermale, ce qui signifie que, sur le dernier tronçon de forage, à plusieurs kilomètres de profondeur, la roche est brisée par fracturation hydraulique. La technique utilisée ressemble à celle dont il est fait usage pour extraire le gaz de schiste, à la différence essentielle qu'elle ne recourt quasiment pas aux produits chimiques, et qu'elle ne sert pas à la production d'hydrocarbures. Le projet ne présente donc aucun danger pour la qualité des eaux souterraines dans le canton de Berne.

Réponses aux questions posées :

1. Les hydrogéologues et géologues de l'administration cantonale bernoise n'ont pas été consultés en ce qui concerne le projet de géothermie profonde à Glovelier. En l'état actuel des connaissances, des répercussions négatives sur les eaux souterraines utilisées dans le canton de Berne ne sont cependant pas à craindre, pour les raisons suivantes :
 - Les forages atteignent une profondeur bien supérieure à celle des eaux souterraines utilisées.

- La distance entre Haute-Sorne et les captages d'eau potable dans le Jura bernois est suffisamment importante pour exclure toute atteinte.
 - Les conditions hydrogéologiques rendent impossible une liaison directe entre les eaux souterraines utilisées, situées à relativement faible profondeur dans une formation karstique, et les couches géologiques forées à plusieurs kilomètres de profondeur dans le sous-sol de la commune d'Haute-Sorne.
 - Les standards techniques de protection et de sécurité imposés pour les forages profonds sont bien plus élevés que ceux que doivent respecter les forages pour les sondes géothermiques. Ils permettent pratiquement d'exclure que des liaisons verticales soient créées entre les différents niveaux aquifères à grande profondeur.
2. Les éventuels dommages causés aux bâtiments situés sur le territoire bernois par des secousses sismiques en rapport avec les forages profonds devraient être pris en charge par ceux qui en seraient à l'origine, en l'occurrence l'entreprise Geo-Energie Jura SA.
3. Les éventuels dommages en rapport avec le nouveau captage d'eau potable aux Sauges du fait de pollutions des eaux souterraines devraient également être pris en charge par l'entreprise Geo-Energie Jura SA, puisqu'elle en serait à l'origine.

Destinataires

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 255-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.960

Déposée le: 01.10.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 117/2016 du 3 février 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –



Développement du réseau de transports publics Frienisberg sud en souffrance

Le schéma d'offre de transports publics de Berne-Mittelland 2014-2017 montre clairement que le Nord, au-delà du pont Halen (Halenbrücke), est traité en parent pauvre. Alors que seuls les cars postaux desservent la région – les transports publics ne proposent pas d'alternative, les samedis, les dimanches et les jours fériés, les arrêts de Hallenbrücke et de Herrenschwanden Dorf ne fonctionnent pas. Si la ligne de car postal 105 s'arrêtait, on obtiendrait presque une cadence semi-horaire, ce qui permettrait aux usagers et usagères de prendre les trains longue distance. L'absence d'arrêt en direction de Seedorf-Lyss/Aarberg limite actuellement la mobilité en direction de Frienisberg-Seeland et nuit au tourisme dans la région de Frienisberg. Pour les personnes âgées et les personnes à mobilité réduite, utiliser l'arrêt de Mööslimatt ou changer de bus à Ortschwaben, Postgasse n'est pas envisageable. De surcroît, les médecins les plus proches se trouvent à Ortschwaben et à Uettiligen ; il n'y a pas de cabinet médical à Herrenschwanden.

Puisque l'offre de transports publics doit s'adapter au développement du milieu bâti, la ligne de cars postaux 102 devrait impérativement desservir l'arrêt de Thalmatt toutes les demi-heures, le week-end et les jours fériés aussi.

La commune de Kirchlindach s'est déjà plainte à plusieurs reprises de ces lacunes et la population a signé une pétition pour montrer qu'il fallait revoir l'offre de cars postaux dans le Nord de Berne.

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

1. Le Conseil-exécutif pense-t-il lui aussi qu'il faut remédier à cette situation ?
2. Si oui, quand ces deux problèmes seront-ils résolus dans le schéma d'offre de transports publics de Berne-Mittelland 2014-2017 ?

Réponse du Conseil-exécutif

L'offre de transport public régional et local est fixée par le Grand Conseil par l'arrêté sur l'offre de transports publics, et s'appuie sur les schémas d'offre régionaux. Le prochain schéma d'offre, pour la période 2018-2021, sera transmis par la conférence régionale de Berne-Mittelland au canton à l'été 2016. L'arrêté sur l'offre 2018–2021 correspondant devrait être soumis pour décision au Grand Conseil au printemps 2017.

Depuis fin 2013, deux arrêts de bus à Herrenschwanden (Halenbrücke et Herrenschwanden, Dorf) ne sont plus desservis par la ligne 105 (Berne – Meikirch – Seedorf – Lyss), afin que les correspondances puissent être garanties pour les voyageurs aux gares ferroviaires de Lyss et de Berne. A ces arrêts, il y a en général, dans un intervalle de quelques minutes, un bus d'une autre ligne qui assure la liaison avec Berne. Qui plus est, l'arrêt Mööslimatt, que dessert la ligne 105, est accessible rapidement à pied depuis ces deux arrêts. Il est donc toujours possible de se rendre à Lyss au départ de Herrenschwanden. La région touristique de Frienisberg est aisément accessible grâce à la ligne 104, qui dessert tous les arrêts de Herrenschwanden. Par ailleurs, pour ce qui est des week-ends, les lignes 104 et 106, ainsi que la ligne 102 pour l'arrêt Halenbrücke, permettent une desserte d'au moins deux bus par heure en direction de la ville avec halte à tous les arrêts de Herrenschwanden.

Réponses aux questions posées :

1. Eu égard au nombre d'usagers, l'offre de transports publics le week-end à Herrenschwanden est excellente. C'est pourquoi le Conseil-exécutif ne juge pas nécessaire de prendre des mesures dans l'immédiat. La demande pour l'arrêt de Thalmatt en fin de semaine étant significative, une cadence semi-horaire pourrait éventuellement être introduite à moyen terme. La question doit toutefois être examinée par la conférence régionale Berne-Mittelland, et soumise au canton dans le cadre du schéma d'offre régional 2018-2021.
2. Le schéma d'offre Berne-Mittelland 2014-2017 a été repris dans l'arrêté cantonal sur l'offre 2014-2017 et ne sera plus modifié. Si le Grand Conseil décide des adaptations pour l'arrêté 2018-2021, celles-ci deviendront effectives en décembre 2017.

Destinataires

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 006-2016
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2016.RRGR.48

Déposée le: 15.01.2016

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Sancar (Bern, Les Verts) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 21.01.2016

N° d'ACE: 221/2016 du 24 février 2016
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié



Travail des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire: suppression de l'allocation mensuelle

Il est juste et important que les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire soient préparés et ensuite intégrés au marché de l'emploi. Cela permet de décharger le système d'aide sociale et même de générer des recettes fiscales supplémentaires. En adoptant à une nette majorité la motion Sancar 059-2015 « Intégration des réfugiés dans le marché du travail », le Grand Conseil s'est rallié à ce principe.

Quelle n'a donc pas été notre surprise d'apprendre par la presse que le Conseil-exécutif a décidé, peu avant Noël, de supprimer l'allocation de 100 francs par mois versée aux réfugiés reconnus et personnes admises à titre provisoire pour le travail qu'ils accomplissent. Cette somme, ridicule, ne correspond pas au travail fourni et n'est en rien une juste rémunération. Ces personnes accomplissent un travail important : elles nettoient les trams et les arrêts de Bern Mobil et se préparent aux métiers de la restauration dans les cuisines de La Cultina. Cette allocation est donc purement symbolique et indemnise un travail qui vaut en fait beaucoup plus. Si l'on tient compte du fait que les personnes concernées apprennent quelque chose en faisant ce travail et en retirent donc un bénéfice, on peut toutefois considérer à la limite que cette allocation est acceptable.

La décision du Conseil-exécutif est surtout surprenante à cause des motifs invoqués : l'allocation a été supprimée car le Contrôle des finances a remarqué qu'elle était dénuée de bases légales. Au lieu d'obéir aveuglément, au mépris des graves conséquences de cette décision, le Conseil-exécutif devrait chercher activement les moyens de régler le problème et en clair, élaborer des bases légales.

Les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire apprennent beaucoup en faisant ce travail et si l'indemnité versée par le canton est modeste, elle est toutefois très importante et très motivante pour les intéressés. La suppression de cette allocation symbolique est inacceptable et suscite des questions de fond :

1. Le Conseil-exécutif juge-t-il important d'intégrer les réfugiés reconnus et les personnes admises provisoirement au marché de l'emploi ?
2. Pense-t-il que les activités décrites ci-dessus sont correctes et importantes et qu'à ce titre, elles doivent au minimum être indemnisées par une allocation de motivation ?
3. Pense-t-il qu'une somme de 100 franc soit suffisante ?
4. Est-il disposé à reprendre le versement de l'allocation, dans les mêmes proportions ?

Motivation de l'urgence :

Le Conseil-exécutif a annoncé peu avant Noël son intention de supprimer l'allocation. Les intéressés et les organisations qui les prennent en charge ne savent plus à quel saint se vouer. Il importe dès lors que le Conseil-exécutif réponde aux questions posées et informe le public le plus vite possible.

Réponse du Conseil-exécutif

L'intégration des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire dans le marché de l'emploi constitue une tâche primordiale pour le gouvernement. Il revient à la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) de soutenir ces personnes par des mesures ciblées. Il existe déjà de nombreux programmes spécifiques.

Seules les personnes admises à titre provisoire vivant en Suisse depuis moins de sept ans sont touchées par la suppression de l'allocation de motivation. Pour ce qui est des prestations d'aide sociale en faveur de personnes relevant du domaine de l'asile, elles sont de la compétence de la Direction de la police et des affaires militaires. A noter qu'aucune incitation financière n'est prévue pour les mesures dans ce secteur. Les personnes réfugiées et admises à titre provisoire qui séjournent durablement en Suisse, pour leur part, reçoivent un soutien sur la base de la loi sur l'aide sociale, conformément aux normes CSIAS, et peuvent obtenir un supplément d'intégration.

L'allocation de motivation versée aux personnes admises à titre provisoire était censée constituer une incitation à l'intégration au même titre que le supplément d'intégration pour les réfugiés. Cette indemnité a été supprimée car le Contrôle cantonal des finances a jugé cette pratique incorrecte car dénuée de base légale.

Question 1

Oui

Question 2

Tous les programmes ne prévoient pas d'emplois sur le marché secondaire du travail. Il existe aussi des programmes visant l'intégration sociale. Même si elle n'a pas toujours le même impact, la participation à ceux-ci n'en est pas moins importante socialement parlant.

Les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire tirent un bénéfice non négligeable de l'activité qu'ils accomplissent, que ce soit en termes d'acquisition de compétences clés ou d'intégration professionnelle et d'employabilité. Néanmoins, cette activité ne peut pas être considérée comme un travail dans le marché primaire de l'emploi puisqu'elle n'est pas rémunérée en conséquence. L'objectif des programmes d'intégration spécifiques est d'améliorer en premier lieu les ressources existantes, de combler les lacunes et de faire œuvre de formation. En participant à un programme d'intégration, la personne montre qu'elle est disposée à s'investir pour trouver du travail. Le Conseil-exécutif considère qu'il est judicieux de récompenser tout engagement visant l'insertion dans la vie active, à plus forte raison un système d'incitation poursuivant le même objectif.

Question 3

L'allocation de motivation ne constituait pas une rémunération proprement dite mais une incitation financière. Elle était calculée en fonction du supplément d'intégration pouvant être versé à tous les autres bénéficiaires de l'aide sociale. Le montant de l'allocation de motivation, soit 100 francs et jusqu'à 200 francs pour les personnes élevant seules un enfant, était donc approprié.

Question 4

Le texte de loi servant de base à l'octroi d'une allocation de motivation est actuellement très discuté. Le gouvernement entend réintroduire un système d'incitation adéquat pour les personnes admises à titre provisoire. Les clarifications nécessaires sont déjà en cours.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 013-2016
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2016.RRGR.56

Déposée le: 18.01.2016

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Kohler (Spiegel b. Bern, PLR) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 21.01.2016

N° d'ACE: 224/2016 du 24 février 2016
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: -



Convention de prestations avec l'Institut universitaire de médecine générale de Berne (BIHAM)

La convention de prestations conclue entre le canton de Berne (Office du médecin cantonal) et l'Institut universitaire de médecine générale (BIHAM) arrive à échéance à la fin de l'année 2016. Cette convention prévoit la gestion d'un bureau de coordination « Formation postgrade en médecine de premier recours » proposant les prestations suivantes : mentoring et conseil des personnes intéressées, information sur les places de stages d'assistantat au cabinet médical et service de placement, création de postes en rotation dans des disciplines hors médecine de premier recours et service de placement, offre de cours pratiques de formation continue, séances d'information régulières dans les grands hôpitaux bernois consacrées à la formation postgrade des médecins de famille, conseil et suivi (service de placement compris) des praticiens et praticiennes souhaitant réintégrer le monde professionnel. Le BIHAM évalue en outre régulièrement ses activités à l'adresse de son mandant et touche une indemnité annuelle (subvention cantonale) de 200 000 francs au maximum.

On voit que le BIHAM contribue dans une large mesure, pour une somme plutôt modeste, à la formation postgrade en médecine de premier recours, soit dans une discipline qui est le socle sur lequel s'appuie la couverture médicale de base.

Nul ne conteste la pénurie croissante de médecins, de premier recours en particulier. Il faut prendre des mesures à tous les niveaux. La pérennité du bureau de coordination du BIHAM doit

donc être garantie. Le canton doit continuer de fournir son soutien financier à l'institution, en l'adaptant aux exigences actuelles et futures. La nouvelle convention de prestations devra être mise en œuvre rapidement.

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

1. D'une manière générale, que pense le Conseil-exécutif des prestations du bureau de coordination « Formation postgrade en médecine de premier recours », de sa mission et de son importance ?
2. Est-il disposé à lui renouveler son soutien à partir du 1^{er} janvier 2017 ?
3. Le bureau de coordination est désormais bien connu et de plus en plus sollicité. C'est un partenaire fiable et compétent, quand il s'agit des places de stages d'assistantat au cabinet médical et des postes en rotation et de la médecine de premier recours de manière générale. Le Conseil-exécutif est-il disposé à augmenter la subvention annuelle si les besoins sont attestés ?
4. Je pars du principe que le canton continuera de soutenir financièrement le bureau de coordination du BIHAM. Mais le bureau doit avoir rapidement des garanties concernant son avenir. Quand la nouvelle convention sera-t-elle soumise au BIHAM ?
5. Le Conseil-exécutif serait-il éventuellement disposé à transformer la convention à durée déterminée en convention à durée indéterminée ?
6. Voit-il d'autres possibilités de financement que la subvention cantonale qui pourraient offrir de meilleures garanties pour l'avenir du bureau de coordination ?
7. Sachant que la convention de prestations arrive bientôt à échéance, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale a-t-elle déjà examiné quelles prestations le BIHAM doit fournir à longue échéance dans l'intérêt du canton et selon quelles modalités elles doivent être indemnisées ?

Motivation de l'urgence :

La convention expire fin 2016. Mais le bureau de coordination doit avoir des garanties dès la mi-2016 concernant sa survie. Il faut éviter les démissions et il faut pouvoir commencer à recruter rapidement.

Réponse du Conseil-exécutif

Cette interpellation concerne le versement d'une subvention cantonale dans un cas particulier. Les demandes d'octroi de subventions cantonales sont examinées par l'autorité compétente dans le cadre d'une procédure administrative. A cet égard, l'autorité compétente jouit en règle générale d'une liberté d'appréciation considérable. Les décisions négatives peuvent faire l'objet d'un recours auprès de l'instance de recours compétente.

Il n'est du ressort ni du Conseil-exécutif ni du Grand Conseil d'évaluer au cas par cas les demandes de subventions.

En l'espèce, la demande de renouvellement de subvention déposée par le BIHAM est examinée par l'Office du médecin cantonal (OMC), conformément à l'article 4, alinéa 1 de la loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP)¹, qui peut conclure un contrat au sujet des subventions cantonales avec les prestataires (art. 4, al. 2 LSP). En se fondant sur cette base légale, le canton de Berne (représenté par l'OMC) a ainsi signé un contrat de prestations avec le BIHAM pour les années 2013 à 2016².

Ces deux dernières années, l'OMC a entretenu des contacts étroits et réguliers avec les responsables du BIHAM et le bureau de coordination « Formation postgrade en médecin de premier recours ». Cette collaboration a entre autres porté sur les questions soulevées par l'auteur de l'interpellation. Etant donné que le rapport d'évaluation du bureau de coordination pour l'année 2014 ne contenait guère d'informations utilisables, l'OMC a commandé une évaluation de meilleure qualité pour 2015 et a suivi ce processus dans le cadre de séances régulières. L'évaluation de 2015 constitue une bonne base de décision quant à la poursuite du versement de la subvention cantonale au BIHAM et la conclusion d'un nouveau contrat de prestations entre le canton de Berne (représenté par l'OMC) et le BIHAM.

Question 1 :

Au vu de la menace de pénurie de médecins de famille, le Conseil-exécutif est conscient que les mesures et incitations visant à renforcer les soins médicaux de base sont cruciales. Le bureau de coordination « Formation postgrade en médecine de premier recours » s'inscrit dans la suite logique des mesures mises en œuvre ou prévues par la Confédération et le canton. La coordination des places de stage d'assistantat au cabinet médical financées par le canton engendre une certaine charge de travail. Dans les cantons proposant peu de places, ce travail peut être en partie assumé par les directions de la santé publique. Avec ses 21 postes, le canton de Berne dispose d'un nombre relativement élevé de places de stage, qui sont très prisées par les médecins de premier recours et les médecins assistants, ce qui nécessite une certaine coordination. Le maintien du bureau de coordination doit donc être envisagé sérieusement.

Le cahier des charges du bureau de coordination « Formation postgrade en médecine de premier recours » est à examiner d'un œil critique sur la base, notamment, du rapport d'évaluation 2015. Celui de 2014 révélait certes que certaines tâches n'avaient pas été ou n'avaient pas pu être remplies, mais il donnait peu d'informations sur les raisons de ces lacunes et n'indiquait pas les autres tâches qui avaient été effectuées, le cas échéant. Le rapport d'évaluation 2015 doit fournir les réponses à ces questions et, partant, appuyer les discussions au sujet du cahier des charges.

Question 2 :

L'OMC juge que, au vu du mandat du bureau de coordination et du volume du travail de coordination, un bureau spécialisé en la matière est nécessaire. Il convient toutefois d'examiner d'un œil critique le mandat qui lui est confié et l'étendue de la coordination.

Outre les points d'évaluation définis dans le contrat de prestations, les questions suivantes doivent être prises en compte dans la décision de poursuivre ou non le versement de la subvention cantonale au BIHAM : combien de médecins ayant effectué une période d'assistantat au cabinet

¹ RSB 811.01

² Bases : art. 47, 48, al. 2, lit. a, 49 et 50, al. 3 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations [LFP] et art. 146, 148 et 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations [OFFP].

choisissent la médecine de premier recours à l'issue de leur formation postgrade ? Combien d'entre eux exercent dans le canton de Berne ? Pour combien d'entre eux l'existence et les prestations du bureau de coordination ont été déterminantes dans leur choix ? Selon quels critères ce dernier attribue-t-il les places de stages d'assistantat au cabinet médical ? Les régions périphériques, dans lesquelles il est plus difficile de trouver une relève que dans les régions urbaines, sont-elles privilégiées en conséquence ?

Dans ce contexte, il n'est pour l'heure pas possible de se prononcer sur les modalités ou le renouvellement du contrat de prestations conclu avec le BIHAM.

Question 3 :

Voir réponse à la question 2. Il faut en outre comparer les besoins attestés au bénéfice potentiel. Autrement dit, le canton ne finance pas des institutions en fonction de leurs besoins et ne comble pas d'éventuels déficits, mais conclut, conformément à l'article 4, alinéa 2 LSP, des contrats de prestations fixant la quantité, la qualité et le prix des prestations qu'il acquiert.

Question 4 :

Voir remarques précédentes. L'OMC pense pouvoir prendre une décision quant à la poursuite du versement de la subvention cantonale au BIHAM d'ici la fin du premier semestre.

Question 5 :

Le bureau de coordination doit continuer à être évalué régulièrement et, sur cette base, des décisions quant au soutien financier du canton sont à prendre lors des périodes de planification habituelles.

Question 6 :

Il a été demandé au BIHAM et au bureau de coordination de trouver des sources de financement alternatives ou tout du moins supplémentaires. Le Conseil-exécutif ne dispose encore d'aucune information à ce sujet.

Question 7 :

Voir les remarques introductives et les réponses aux questions 1 et 2. Etant donné que le rapport d'évaluation 2014 ne contient guère d'informations utilisables concernant le maintien du bureau de coordination, il faut attendre le rapport d'évaluation 2015 pour pouvoir répondre à cette question.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 018-2016
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2016.RRGR.61

Déposée le: 18.01.2016

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC) (porte-parole)
Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC)
Freudiger (Langenthal, UDC)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 21.01.2016

N° d'ACE: 225/2016 du 24 février 2016
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: –



Groupe de l'Ile: propriété après la fusion et responsabilité des pertes de Spital Netz Bern

Le 1^{er} janvier 2016, la fusion de l'Hôpital de l'Ile et de Spital Netz Bern a valu au domaine de la santé dans le canton de Berne l'émergence d'une nouvelle entreprise, le Groupe de l'Ile.

Dans l'ACE 570/2015 du 6 mai 2015, qui est resté confidentiel, le Conseil-exécutif demandait la clarification d'importantes questions concernant la propriété de la nouvelle entreprise. Or, dans un entretien du 28 décembre 2015, le président du conseil d'administration confirmait que ces questions n'avaient toujours pas été réglées.

Lors d'une fusion de cette ampleur, la plus grande transparence et la plus grande circonspection s'imposent. Il est alarmant que le canton, seul actionnaire de Spital Netz Bern, ne puisse fournir aucune indication sur les conditions de propriété à l'issue de la fusion. Il s'agit pourtant là de la propriété des contribuables.

C'est d'autant plus important qu'avant la fusion, la situation financière de Spital Netz Bern était manifestement plutôt mauvaise.

Dès lors, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelle est la part du canton de Berne dans le capital du Groupe de l'Ile après la fusion du 1^{er} janvier 2016 ?
2. Comment le Conseil-exécutif prévoit-il de préserver son pouvoir d'influence dans le Groupe de l'Ile s'il doit être un actionnaire minoritaire ?
3. Est-il prévu de conclure un contrat pour le regroupement des actions et quel serait le contenu de ce contrat ?
4. Est-il prévu de constituer des actions à droit de vote privilégié pour que le Conseil-exécutif ait la majorité?
5. S'il n'y a pas d'actions à droit de vote privilégié, comment le Conseil-exécutif prévoit-il d'exercer le contrôle sur le Groupe de l'Ile lors de la nomination des membres du conseil d'administration ou de la vente d'immeubles?
6. Comment se présentait le bilan de Spital Netz Bern au 31 décembre 2015 ? Quel était le montant des dettes ? Quels ont été les déficits de Spital Netz Bern en 2013, 2014 et 2015 ?
7. Qui va couvrir les pertes de Spital Netz Bern, ou plus exactement à quelle valeur les actions de la société ont-elles été calculées au moment de la fusion ?
8. Le potentiel de synergies que l'on se promettait de la fusion de Spital Netz Bern et de l'Hôpital de l'Ile a-t-il été réalisé, et quel est le montant des bénéfices ou des pertes ?
9. Des décisions ont-elles été prises lors de l'institution du Groupe de l'Ile concernant le calcul du prix de base (baserate) ?

Réponse du Conseil-exécutif

En transférant l'exploitation des hôpitaux de la Fondation de l'Hôpital de l'Ile et de Spital Netz Bern à une nouvelle entité hospitalière, la direction de l'hôpital a accompli le mandat que lui avait confié le Conseil-exécutif dans le cadre du projet Renforcement du site médical bernois : regrouper les deux hôpitaux sous une forme juridique et organisationnelle adaptée.

Question 1

Les taux de participation indiquent la part des actions possédées par les deux actionnaires de la nouvelle entité, à savoir la Fondation de l'Hôpital de l'Ile et le canton de Berne. Ils sont établis sur la base d'un modèle de calcul de la valeur des entreprises reconnu, validé à la fois par Pricewaterhouse Coopers AG et par l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF). En tant qu'organe de surveillance de la Fondation de l'Hôpital de l'Ile, l'ABSPF examine si le transfert de l'exploitation des hôpitaux de la Fondation de l'Hôpital de l'Ile et de Spital Netz Bern a un impact négatif sur la fortune de la fondation et si la marge de manœuvre de cette dernière dans l'exploitation de l'hôpital s'en trouve trop fortement réduite du fait

de la conduite indirecte de la structure. Si les conditions ne sont pas remplies dans ces deux domaines, l'ABSPF ne peut pas autoriser le transfert d'exploitation¹.

L'estimation de la valeur des hôpitaux se fonde sur les comptes annuels 2015 et sur le potentiel de rendement pour les exercices à venir. Les taux de participation effectifs seront donc fixés après la validation des comptes des deux entreprises. La participation du canton de Berne devrait vraisemblablement être inférieure à 10 pour cent. L'article 21, alinéa 3 de la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11) autorise une participation minoritaire du canton si cela permet de garantir une couverture en soins appropriée. Spital Netz Bern conserve par ailleurs l'entière propriété de ses biens immobiliers. Le nouveau groupe hospitalier versera donc, pour leur utilisation, un loyer à hauteur des frais d'utilisation des immobilisations établis selon les normes SWISS GAAP RPC ainsi qu'un supplément conformément à l'ordonnance fédérale du 3 juillet 2002 sur le calcul des coûts et le classement des prestations par les hôpitaux, les maisons de naissance et les établissements médico-sociaux dans l'assurance-maladie (OCP ; RS 832.104 ; état au 1^{er} janvier 2009).

Question 2

Le Conseil-exécutif entend faire valoir ses droits en tant qu'actionnaire du nouveau groupe conformément à ce que prévoient les articles 21, alinéa 3, 22 et 23 LSH, lesquels se fondent sur le droit suisse des sociétés anonymes. La convention d'actionnaires qui lie la Fondation de l'Hôpital de l'Île au canton de Berne prévoit des droits de participation ainsi que des obligations d'information concernant la nouvelle entité hospitalière qui vont au-delà de la législation susmentionnée (cf. question 3).

Question 3

Comme indiqué à la réponse précédente, une convention d'actionnaires a été conclue. Elle prévoit des droits de participation plus étendus pour le Conseil-exécutif, comme celui de nommer les mêmes personnes aux conseils d'administration des hôpitaux et du groupe, ainsi que des obligations d'information, comme la tenue d'un entretien périodique avec le Conseil-exécutif. Le contenu de la convention est repris pour l'essentiel de la stratégie de propriétaire du canton de Berne pour les centres hospitaliers régionaux selon la LSH (ACE 32/2014 du 15 janvier 2014).

Question 4

La constitution d'actions à droit de vote privilégié est encore réservée. Ces actions ont une influence directe sur les droits de participation lors de l'assemblée générale du groupe hospitalier. Elles sont normalement constituées après la communication des taux de participation. Pour autant, instituer en l'espèce ce type d'actions ne donnerait vraisemblablement pas plus de droits de participation au canton que ceux qui sont déjà prévus dans la convention d'actionnaires.

Question 5

Le Conseil-exécutif nomme le président ou la présidente ainsi que les membres du conseil d'administration de la Fondation de l'Hôpital de l'Île et de Spital Netz Bern. La convention

¹ Une modification du but dans le règlement de la fondation est nécessaire pour pouvoir transférer l'exploitation de l'hôpital. Toute modification du règlement doit être approuvée par l'ABSPF.

d'actionnaires garantit la nomination des mêmes personnes au conseil d'administration du groupe.

Le nouveau groupe hospitalier détient l'exploitation des hôpitaux de la Fondation de l'Hôpital de l'Ile et de Spital Netz Bern mais ces derniers demeurent propriétaires de leurs biens immobiliers respectifs. La création de la nouvelle entité n'a donc aucune conséquence sur l'influence du Conseil-exécutif s'agissant de la vente de ces biens.

Question 6

Les travaux de clôture des comptes 2015 de Spital Netz Bern ne sont pas encore terminés. Les comptes audités seront approuvés par l'actionnaire unique qu'est le canton de Berne lors de l'assemblée générale qui aura lieu durant la seconde moitié du mois de juin 2016. La mise en œuvre du plan d'assainissement élaboré en 2015 permettra à Spital Netz Bern de consolider ses finances. Ce réseau d'hôpitaux a présenté en 2013 un résultat équilibré à l'issue du boucllement des comptes réalisé selon le code des obligations. En 2014, il enregistrait une perte de 15,7 millions de francs à l'issue du boucllement des comptes réalisé selon le code des obligations et les normes Swiss GAAP RPC². Le résultat définitif pour 2015 n'est pas encore connu mais les premières estimations font à nouveau état d'une perte.

Question 7

Compte tenu de la décision d'affectation du résultat arrêtée par l'assemblée générale, les pertes réduisent le capital propre. Comme indiqué dans la réponse à la question 1, les taux de participation au nouveau groupe hospitalier seront calculés sur la base d'un modèle de Pricewaterhouse Coopers. Ce modèle se fonde sur les comptes 2015 et le potentiel de résultat lié à l'exploitation des hôpitaux de la Fondation de l'Hôpital de l'Ile et de Spital Netz Bern. Ce modèle de calcul également utilisé par des banques et des investisseurs a fait ses preuves dans la pratique. L'établissement des taux de participation sera surveillé par l'organe de révision ainsi que par l'ABSPF.

Question 8

Le modèle de soins à plusieurs niveaux adopté par l'entreprise définit les tâches de l'hôpital universitaire, de l'hôpital central et des hôpitaux périphériques. D'importants secteurs dans les domaines de la pharmacie, des laboratoires, de la logistique, des services centralisés et de la direction administrative ont pu être fusionnés. Cela a engendré des effets d'échelle considérables, à savoir des économies et des améliorations en termes de service et de qualité. La fusion récente opérée au niveau de l'exploitation des hôpitaux, qui s'est traduite par la création d'une société juridique (Insel Gruppe AG), génère d'autres synergies. Pour l'heure, les potentiels de synergie n'ont pas pu être entièrement exploités.

La fusion a par ailleurs permis la poursuite de l'exploitation de l'hôpital central et des hôpitaux périphériques de Spital Netz Bern dans de bonnes conditions et leur développement au travers de différentes mesures. On peut relever par exemple la rénovation du bloc opératoire de l'hôpital

² En tant qu'hôpital répertorié situé dans le canton de Berne, Spital Netz Bern est tenu, en vertu de l'article 54, alinéa 1 LSH, d'établir ses comptes annuels sur la base d'un modèle de présentation des comptes reconnu à l'échelle nationale ou internationale. Un délai transitoire a été prévu pour la mise en œuvre de cette disposition. C'est pourquoi Spital Netz Bern ne se réfère pas encore aux normes Swiss GAAP RPC en 2013.

d'Aarberg ou le repositionnement stratégique de l'offre de prestations de l'hôpital de Riggisberg. Grâce au modèle de soins à plusieurs niveaux de l'entité, des prestations supplémentaires peuvent être proposées ponctuellement à l'hôpital central et dans les hôpitaux périphériques.

L'apport de la fusion est donc tant quantitatif que qualitatif pour les hôpitaux de Spital Netz Bern.

Question 9

Le conseil d'administration a opté pour la mise en œuvre de deux prix de base. Celui qui sera en vigueur pour l'hôpital central et les hôpitaux périphériques a été négocié avec l'aide de l'association diespitäler.be. S'agissant de l'hôpital universitaire, les discussions sont toujours en cours si bien que le prix de base n'a pas encore pu être fixé. Toutefois, le principe des deux tarifs n'est pas contesté par les partenaires.

Destinataires

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 202-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.835

Déposée le: 01.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 130/2016 du 10 février 2016
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: -



Confier le transfert de patients aux prestataires privés

Selon une analyse de marché de la société Krättli Consulting, quelque 11 000 transferts de patients sont effectués chaque année dans le canton de Berne, des patients qui n'ont pas besoin de traitement médical durant le trajet mais qui ne sont pas pour autant en mesure de se déplacer en transports publics ou en voiture.

Par le passé, ces transferts étaient effectués quasi exclusivement par les services de sauvetage. En 2013, un premier prestataire privé est arrivé sur le marché dans le canton de Berne.

Les prestataires privés proposent les transferts à des prix plus avantageux, selon le tarif défini dans la convention conclue avec Tarifsuisse. Ils touchent un forfait de 350 francs par transport. Ce montant couvre 10 km et une heure. Par heure supplémentaire, c'est 80 francs, et par kilomètre, 8 francs. Le patient paie uniquement la prestation effective, autrement dit, la distance et le temps durant lequel il se trouve réellement dans le véhicule, et non le trajet à vide.

Parmi les prestataires publics, c'est la jungle depuis 2012. Si un tarif uniforme s'applique aux transferts de patients effectués par les services de sauvetage, ce tarif est cependant nettement plus élevé. Les services de sauvetage touchent un forfait de 230 francs, mais ce tarif ne couvre encore aucune prestation de transport. 140 francs sont facturés par collaborateur ou collaboratrice et par heure. Pour le véhicule, c'est 3 francs 80 par kilomètre.

A la différence des prestataires privés, ce n'est pas seulement le trajet et le temps effectif qui sont facturés, mais les trajets à vide. De plus, les services de sauvetage touchent des subventions pour l'exploitation de centrales de secours, les véhicules, les vêtements, ce qui permet de réduire les coûts des transports de sauvetage et des transferts de patients.

Les coûts sont répartis de la même manière dans les deux cas : le transfert d'un hôpital à l'autre est payé par l'hôpital lui-même. Le transfert de l'hôpital à la maison, à l'EMS ou dans une clinique de réadaptation est facturé.

Cependant, les pouvoirs publics et les patients pourraient faire de substantielles économies si les transferts étaient assurés par des prestataires privés.

Dès lors, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Pourquoi les transports de sauvetage à proprement parler et les transferts de patients ne sont-ils pas confiés systématiquement à des prestataires différents, comme cela se fait dans d'autres pays ?
2. Les prestataires privés proposent des transferts à moindre coût selon le tarif Tarifsuisse. Pourquoi admet-on que les services de sauvetage facturent des coûts plus élevés que les prestataires privés, notamment les trajets à vide ?
3. Quelles sommes les pouvoirs publics pourraient-ils économiser par année si les transferts de patients étaient systématiquement facturés selon le même tarif avantageux ?
4. Quelles sommes les patients et les patientes ou les caisses d'assurance pourraient-ils économiser par année si les transferts de patients étaient systématiquement facturés selon le même tarif avantageux ?
5. Pourquoi les services de sauvetage qui assurent les transferts de patients touchent-ils encore des subventions alors que les prestataires privés ne touchent rien ?
6. Pourquoi la Centrale d'appels sanitaires urgents transmet-elle systématiquement les transferts de patients aux services de sauvetage et non aux prestataires privés ?

Réponse du Conseil-exécutif

Questions 1 et 5

Les services de sauvetage régionaux fournissent des prestations à la population sur la base des contrats conclus avec le canton. Les huit partenaires actuels sont financés par la facturation aux patientes et patients, soit à leurs assurances, et par les subventions cantonales. Comme, selon la législation sur l'assurance-maladie (art. 25, al. 2, lit. *g*, art. 35, al. 2, lit. *m*, art. 43, al. 4, art. 44 et 56 LAMal¹ et art. 33, lit. *g*, art. 56 et 59c OAMal² ainsi qu'art. 26 et 27 OPAS³), les interven-

¹ Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10)

² Ordonnance du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie (OAMal ; RS 832.102)

³ Ordonnance du DFI du 29 septembre 1995 sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (Ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins, OPAS ; RS 832.112.31)

tions des services de sauvetage sont à facturer selon un tarif couvrant les coûts, les subventions cantonales servent à financer leur temps de non-engagement. Le canton paie ainsi le coût de base fixe, c'est-à-dire le maintien de la disponibilité à intervenir des services de sauvetage. Ces derniers sont libres de s'organiser comme ils l'entendent et d'exercer d'autres activités. Lorsqu'ils effectuent des interventions ainsi que des transferts, leur temps de non-engagement se réduit, ce qui est tout épargne pour le canton. De plus, un champ d'activité plus étendu permet d'assurer une formation plus conforme aux besoins. La formation du personnel ambulancier ES repose en effet sur l'expérience pratique dans le transport de malades sur commande.

Les entreprises privées, elles, ne contribuent en rien à garantir à la population la couverture des besoins mais se contentent d'assurer le transport de malades sur commande. Les subventions cantonales versées aux services de sauvetage ayant conclu un contrat de prestations sont conditionnées à la disponibilité de fournir les soins préhospitaliers requis. Elles ne se rapportent pas directement au transport de malades (transfert). Et, comme nous l'avons déjà indiqué, le coût est moindre pour le canton lorsque le temps de non-engagement des services de sauvetage est réduit car utilisé pour des courses de transfert de malades.

Question 2

Les transferts relèvent de la LAMal, selon le régime de primauté du contrat, qui admet que divers partenaires conviennent de prix différents pour des prestations identiques. Telle est la situation qui règne en matière de tarifs de transport en vertu des accords conclus par Tarifsuisse et les services de sauvetage au bénéfice d'un contrat de prestations avec le canton et en vertu des conventions conclues par Tarifsuisse et les prestataires privés.

Questions 3 et 4

Il est difficile de faire une différence entre un transfert nécessitant une prise en charge médicale et un transport pur. Le service responsable, qui a à choisir le type de transport qu'il mandate, peut se prononcer pour un transfert médical en cas de doute. Une estimation grossière évalue à un tiers les transports de malades sur commande effectués par les services de sauvetage sous contrat avec le canton qui nécessitent une prise en charge médicale. Quelques services de sauvetage ont commencé à conclure des conventions avec certains hôpitaux pour réaliser des transports sans encadrement médical, à des prix analogues à ceux pratiqués par les prestataires privés. La patientèle, soit ses assurances, pourrait économiser de l'ordre de 2,5 millions de francs, si les quelque 7400 transferts pouvant se faire sans encadrement médical étaient effectués aux prix des transporteurs privés. Cependant, une telle économie se répercuterait directement sous forme de surcoût pour le canton dans le régime de financement actuel (voir la réponse aux questions 1 et 5), si le nombre de services de sauvetage bénéficiant d'un contrat de prestations n'était pas réduit d'autant, ce dont il n'est pas question pour des raisons de sécurité des soins et de qualité. Et il en irait de même pour le cas où ces derniers n'auraient plus le droit de faire des transferts de malades.

Question 6

La Centrale d'appels sanitaires urgents (CASU) travaille avec les services de sauvetage contraints de collaborer par le contrat de prestations conclu avec le canton et qui ont signé un accord avec elle. Les prestataires de transport privés ne sont pas tenus de coopérer avec la CASU. Le canton estime que d'autres organisations peuvent recourir aux prestations de la CASU,

pour autant qu'elles aient conclu un accord de collaboration. Ce partenariat, dont les coûts et les rentrées financières sont à comptabiliser séparément de la subvention cantonale, ne doit cependant nullement gêner la gestion des interventions de sauvetage.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 208-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.853

Déposée le: 04.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 131/2016 du 10 février 2016
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: -



Abus de psychotropes et de stupéfiants dans les EMS

Plusieurs proches de personnes âgées résidant en EMS m'ont informée qu'on avait administré à leurs parents des psychotropes ou de la morphine sous forme de pansements, de gouttes ou d'injections sans les en informer et sans leur accord. Il ne s'agissait pas de soulager d'insoutenables souffrances mais de petits maux liés à l'âge. Ces traitements ont pour effet de rendre apathiques des personnes encore pleines de vie. Elles ne sont alors même plus capables d'exprimer leurs souhaits, par exemple lorsqu'elles doivent aller aux toilettes.

Un pensionnaire d'EMS a également perdu 20 kg en trois mois (constipation et perte d'appétit sont des effets secondaires connus de la morphine). Après que le vieil homme s'était plaint d'un coup de soleil dans le dos, ses proches ont découvert qu'il portait un pansement à la morphine entre les omoplates. Ce pansement avait causé une inflammation. Seule l'obstination des proches a permis de remonter aux origines des changements de personnalité et d'imposer la cessation de toute administration de morphine ou de psychotropes, sous quelque forme que ce soit.

Les personnes qui avaient été traitées avec des psychotropes ou de la morphine ont ensuite raconté ce qu'elles avaient vécu : « c'était le bazar dans ma tête », « je comprenais bien ce qu'on me disait, mais plus rien ne sortait de ma bouche », « tout à coup, je ne comprenais plus les histoires qu'on nous lisait », « cette torpeur était horrible ». Des témoignages bouleversants.

Etant donné qu'il ne s'agit pas de cas isolés, il faut agir. Le Conseil-exécutif est par conséquent prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif sait-il que de telles méthodes de traitement sont employées dans les EMS ?
2. Quelles mesures le Conseil-exécutif peut-il prendre pour interdire de tels abus ?
3. Le Conseil-exécutif a-t-il connaissance des quantités de morphine et de psychotropes administrées chaque année dans les EMS bernois et des bénéfices que cela représente pour l'industrie pharmaceutique (de 2000 à 2015) ?
4. Ces médicaments sont-ils soumis à autorisation de l'Office du médecin cantonal ou de l'Office fédéral de la santé publique ?
5. Le Conseil-exécutif a-t-il connaissance des coûts engendrés par de tels traitements?

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteur de l'interpellation indique que les pensionnaires d'EMS se voient administrer des psychotropes ou des préparations de morphine sans leur accord ou à leur insu. En premier lieu, il est important de rappeler que la prescription de médicaments relève de la compétence du médecin traitant. Celui-ci doit discuter de sa prescription avec le patient ou la patiente concernée ou avec son représentant ou sa représentante légale en cas d'altération des facultés de discernement (ce que l'on appelle « recueillir le consentement éclairé du patient »).

Les préparations à base de morphine sont souvent administrées à des personnes atteintes d'un cancer ou de maladies dégénératives du squelette afin de soulager des douleurs chroniques qui ne peuvent être apaisées par d'autres médicaments. Elles sont également utilisées en soins palliatifs, par exemple pour les personnes souffrant de pathologies cardiaques chroniques en insuffisance respiratoire.

Question 1

Il est évident que des psychotropes et des stupéfiants sont aussi administrés dans les EMS, notamment parce que certains symptômes et maladies psychiques ou psychiatriques touchent également les personnes âgées. Le Conseil-exécutif n'a toutefois pas connaissance de prescriptions sans l'accord des patients ou patientes concernées ou de leur représentant ou représentante légale. L'Office des personnes âgées et handicapées, responsable de la surveillance des EMS, n'a à ce jour reçu aucun signalement concernant l'administration abusive de psychotropes et de stupéfiants dans ces établissements, qu'il s'agisse de cas isolés ou d'abus systématiques. Aurait-on eu des soupçons, ils auraient été immédiatement clarifiés et auraient donné lieu, le cas échéant, à des mesures correctrices. Lors des visites d'EMS, régulières ou inopinées, les inspecteurs et inspectrices contrôlent notamment si les médicaments, y compris les psychotropes et les stupéfiants, sont employés dans le respect de la législation sur les produits thérapeutiques et de celle sur les stupéfiants. Cela inclut l'obligation de délivrer des prescriptions médicales documentées. Le respect des règles fait partie des critères à remplir pour pouvoir obtenir et conserver une autorisation d'exploiter.

Question 2

La condition sine qua non d'une intervention du Conseil-exécutif ou de l'autorité de surveillance est la constatation d'anomalies à l'occasion des inspections ordinaires ou inopinées ou leur signalement par des personnes directement concernées ou qui en ont eu connaissance. Lors des enquêtes et procédures de dénonciation à l'autorité de surveillance, il s'agit d'évaluer si les praticiens et praticiennes de santé ont manqué ou non à leur devoir de diligence et, de fait, si les conditions d'octroi d'une autorisation d'exploiter sont toujours réunies. En cas de non respect des obligations, l'autorité de surveillance peut prendre des mesures à l'encontre des praticiens ou praticiennes et/ou de l'institution. Ces mesures peuvent aller jusqu'au retrait de l'autorisation d'exploiter. Le Conseil-exécutif estime que les lois, règlements et mesures existants sont pertinents, adaptés et suffisants pour lutter contre d'éventuels abus.

Question 3

La prescription de médicaments étant fonction des pathologies spécifiques des patients et patientes, le Conseil-exécutif n'a pas connaissance de la quantité de psychotropes et de préparations à base de morphine délivrés aux plus de 14 000 résidents et résidentes des EMS bernois. Il n'est donc pas en mesure de dire à combien s'élèvent les bénéfices de l'industrie pharmaceutique dans ce domaine.

Question 4

Dans les EMS comme dans tous les autres cas, une prescription médicale est nécessaire pour administrer un traitement médicamenteux à des patients et patientes. Cela est valable en particulier pour les stupéfiants (y compris les préparations à base de morphine) et les psychotropes. La législation sur les stupéfiants régit leur utilisation et exige notamment que toutes les étapes de chaque produit soient documentées, de sa fabrication à sa mise au rebut, en passant par sa livraison, sa prescription et son administration. Certains stupéfiants (parmi lesquels les préparations à base de morphine) ne peuvent être prescrits que sur des formulaires d'ordonnance officiels numérotés.

Hormis dans le cadre d'un programme de substitution à la drogue, aucune autorisation supplémentaire de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (Office du médecin cantonal) ou de l'Office fédéral de la santé publique n'est nécessaire pour les thérapies ordonnées par un médecin. Il s'agit là d'un rapport médecin-patient ordinaire, où médecin et patient conviennent ensemble de la thérapie à prescrire.

Question 5

Le Conseil-exécutif ne connaît pas le montant des coûts engendrés par les thérapies comportant des psychotropes et des préparations à base de morphine prescrites dans les EMS bernois. Seuls les assureurs disposent de telles données.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 213-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.867

Déposée le: 07.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Müller (Orvin, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 132/2016 du 10 février 2016
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: -



Taux d'aide sociale des enfants et des adolescents

On sait que les enfants dont les parents sont à l'aide sociale courent un risque accru d'entamer un jour le parcours de l'aide sociale. Ce phénomène a un coût énorme pour les pouvoirs publics. La société a donc tout intérêt à ce qu'on entreprenne tout ce qui est possible pour assurer l'intégration sociale et économique des enfants et des adolescents à un stade précoce.

Les indicateurs de l'aide sociale dans les villes suisses publiés en août 2015 (www.staedteinitiative.ch) montrent que le canton de Berne est très mal placé. La ville de Berne occupe le troisième rang avec une part de 11,9 pour cent d'enfants et d'adolescents de 0 à 17 ans tributaires de l'aide sociale. La ville de Bienne et la région du pied sud du Jura sont également durement touchées par le phénomène (voir p. 26 du rapport). Avec un taux d'aide sociale de plus de 22 pour cent chez les 0 à 17 ans, Bienne vient en tête. Il est facile d'imaginer quelles en seront les conséquences financières à l'avenir.

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

1. Pourquoi le taux d'aide sociale des 0 à 17 ans est-il plus important à Berne que dans les autres cantons ?

2. Quelles mesures le Conseil-exécutif a-t-il prises ces cinq dernières années pour réduire la probabilité de ce parcours de l'aide sociale ?
3. Quelles mesures faudrait-il prendre pour le réduire encore plus ?
4. Parmi ces mesures, quelles sont celles que le Conseil-exécutif recommande
 - a) d'étudier plus avant,
 - b) de mettre en œuvre,
 - c) de rejeteret pour quels motifs ?
5. Quelles mesures spécifiques le Conseil-exécutif envisage-t-il pour améliorer la situation à Bienne et dans la région du pied sud du Jura ?
6. Que pourrait-il faire pour mieux soutenir et favoriser les activités des réseaux de bénévoles ?

Motivation de l'urgence :

Les préparatifs de la révision de la loi sur l'aide sociale battent leur plein. Les points ci-dessus doivent être pris en compte.

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1

Le taux élevé d'aide sociale enregistré dans le canton de Berne est dû, d'une part, au nombre de grandes villes que compte le canton et, d'autre part, à l'offre en matière de prestations versées en amont de l'aide sociale.

Les enfants et adolescents qui résident dans les villes ont plus de risques d'être un jour dépendants de l'aide sociale que ceux vivant dans les régions rurales parce que le risque de chômage est souvent plus prononcé dans les villes et qu'ils bénéficient d'un moins bon réseau de soutien familial et social. Le canton de Berne compte plusieurs grandes villes et est donc confronté aux défis que cela implique.

En comparaison des autres cantons, Berne dispose par ailleurs d'une offre moins étoffée en matière de prestations versées en amont de l'aide sociale. Outre les assurances sociales, ces dernières englobent des prestations sociales liées aux besoins qui viennent compléter les prestations de base, les assurances sociales et l'assurance privée (p. ex. allocations de maternité, allocations familiales, allocations de logement et avances de contributions d'entretien). Etant donné que les enfants et adolescents bénéficient toujours d'une aide en même temps que leur famille et qu'ils ne constituent pas leur propre dossier, l'absence de prestations familiales complémentaires dans le canton de Berne a des répercussions sensibles sur le risque qu'ils encourent de dépendre de l'aide sociale. Ce risque est d'autant plus grand pour les enfants de parents divorcés ou pour les enfants issus de familles monoparentales ou de familles issues de la migration.

Cependant, la proportion de personnes âgées de 0 à 17 ans bénéficiant de l'aide sociale est en recul depuis quelques années dans le canton de Berne. Ainsi, cette tranche d'âge représentait

32,2 pour cent des bénéficiaires de l'aide sociale en 2013, contre 31,6 pour cent en 2014. A l'échelle de la Suisse, cette proportion s'élevait à 29,6 pour cent, soit un résultat légèrement inférieur.

Question 2

Le canton de Berne dispose d'un vaste catalogue de mesures visant à intégrer les enfants et adolescents issus de familles bénéficiaires de l'aide sociale dans un environnement social et professionnel stable. Ce catalogue a été régulièrement complété ces dernières années.

Les bénéficiaires de l'aide sociale, les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire âgés de moins de 26 ans et sans formation ont accès aux solutions transitoires cantonales (scolaires, duales, à haut et à bas seuil) dès la fin de l'école obligatoire.

Dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle (CII), le projet de coordination des solutions transitoires (KoBra) a été lancé dans le but de promouvoir l'intégration des enfants et adolescents et de mieux coordonner ces solutions entre les Directions. En 2014, un service d'aiguillage a été créé afin de garantir le bon fonctionnement de l'affectation des élèves en fin de scolarité et des jeunes adultes à une solution transitoire adaptée à leurs besoins. Des programmes visant à les préparer à une solution de raccordement ont en outre été élaborés, tels que le semestre de motivation (SEMO) standard et le SEMO plus.

Lorsque les adolescents et jeunes adultes bénéficiaires de l'aide sociale âgés de 14 à 25 ans ont besoin d'un suivi individuel de leur insertion professionnelle, ils sont soutenus par le Case management Formation professionnelle (CM FP). Depuis 2013, la collaboration entre le CM FP et les services sociaux a été optimisée grâce à la chaîne d'encadrement.

Ces dernières années, les apprentissages sanctionnés par une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP), qui posent des exigences moindres aux jeunes, ont également été encouragés.

Les adolescents et jeunes adultes bénéficiaires de l'aide sociale ont par ailleurs accès aux programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale (POIAS).

De plus, le canton de Berne s'engage fortement dans le secteur du développement de la petite enfance. Les efforts menés dans ce domaine visent à favoriser le développement des enfants en âge préscolaire et ont des répercussions positives sur leur vie future. A cet égard, nous vous renvoyons au rapport social 2015¹, qui présente les raisons pour lesquelles le développement de la petite enfance est considéré comme un bon moyen de prévenir la pauvreté, les mesures réalisées depuis l'introduction de la Stratégie cantonale de développement de la petite enfance en 2012 ainsi que la stratégie que le canton entend suivre à l'avenir.

Question 3

Comme nous l'avons déjà expliqué au point 2, le canton de Berne dispose d'un large éventail de mesures de soutien. Afin de répondre aux besoins actuels, en particulier au vu de l'évolution du domaine de l'asile, le Conseil-exécutif estime que les offres existantes doivent continuer d'être optimisées. L'introduction de prestations complémentaires pour les familles (PCFam) constituerait une mesure supplémentaire judicieuse et effective. Le Grand Conseil a cependant rejeté un projet de loi sur le sujet pour des raisons financières.

¹ Le rapport social 2015 est disponible sur [le site Internet de la SAP](#).

Les communes n'utilisent parfois pas en totalité certaines offres proposées par le canton, par exemple dans le secteur du développement de la petite enfance. Elles peuvent, au besoin, tirer encore davantage profit des offres et mesures existantes.

Question 4

Voir la réponse à la question 3.

Question 5

La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) a évalué la situation à Bienne, de concert avec le bureau de conseil et de recherche Ecoplan, et pris des mesures d'amélioration. Ces dernières sont appliquées à Berne et à Bienne depuis 2014².

Question 6

La SAP subventionne déjà la fondation Benevol, qui gère une plateforme consacrée au volontariat.

Destinataire

- Grand Conseil

² Le [rapport final](#) du projet relatif à l'aide sociale en ville de Bienne et le [bref rapport](#) sur l'état de la mise en œuvre des mesures arrêtées sont disponibles sur le site Internet de la SAP.

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 238-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.899

Déposée le: 09.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Güntensperger (Biel, pvl) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 133/2016 du 10 février 2016
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: -



Formation des personnes admises provisoirement et des réfugiés reconnus (permis F et B)

En ce moment particulier où une vague de réfugiés s'apprête à déferler sur nous en provenance de Syrie, d'Irak et d'Afghanistan, régions en crise, il faut se demander comment nous allons procéder avec les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire.

Une proportion non négligeable de ces personnes devrait disposer d'une bonne formation, toutefois non reconnue en Suisse ou dans le canton de Berne. Il faudrait intégrer le plus vite possible ces personnes déjà bien formées au marché de l'emploi, et ce dans le domaine dans lequel elles sont déjà formées. Il est absurde d'employer un médecin formé en Syrie comme personnel de nettoyage. Pour cela, il faudrait cependant qu'il existe un moyen d'adapter rapidement les connaissances qu'il possède déjà aux besoins et aux exigences d'une formation suisse équivalente.

Plus cette insertion dans le marché de l'emploi suisse ou bernois est réussie, moins ces personnes finissent à l'aide sociale, et nous pourrions même éventuellement remédier partiellement à notre manque de main d'œuvre.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Les personnes admises à titre provisoire dans le canton de Berne peuvent-elles sans réserve suivre une formation ?
2. Les réfugiés et réfugiées reconnus dans le canton de Berne peuvent-ils sans réserve suivre une formation ?
3. Les réfugiés et réfugiées déjà formés, qu'ils soient admis à titre provisoire ou reconnus, peuvent-ils suivre une formation accélérée dans le canton de Berne afin d'acquérir un titre de formation reconnu en Suisse dans leur domaine professionnel ?
4. Le canton peut-il pratiquer sa propre politique de formation pour les réfugiés et réfugiées des catégories susmentionnées ou faut-il pour cela modifier la législation fédérale ? Si oui, quels articles de quelles lois cela concernerait-il ?

Réponse du Conseil-exécutif

Quelques définitions préalables peuvent être utiles :

Réfugiés reconnus : personnes dont la qualité de réfugié a été reconnue et qui ont obtenu l'asile en Suisse. Une définition plus précise reposant sur la convention de Genève relative au statut des réfugiés figure à l'article 3 de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi ; RS 142.31). L'octroi de l'asile donne droit à une autorisation de séjour annuelle (permis B).

Réfugiés admis à titre provisoire : personnes dont la qualité de réfugié a été reconnue mais à qui l'asile a été refusé, pour diverses raisons. Elles reçoivent un livret F avec la mention « Réfugié ». Les migrants et migrantes récemment arrivés d'Erythrée font généralement partie de cette catégorie.

Etrangers admis à titre provisoire : personnes qui font l'objet d'une décision de renvoi de Suisse mais pour lesquelles l'exécution du renvoi se révélerait illicite (violation du droit international), inexigible (mise en danger concrète) ou matériellement impossible. Elles bénéficient d'un livret F sans la mention « Réfugié ». En ce moment, les personnes provenant de Syrie se voient généralement attribuer ce statut.

Question 1

Les explications qui suivent s'appliquent à toutes les personnes admises provisoirement, qu'elles aient le statut de réfugié ou non.

Tous les enfants et adolescents vivant en Suisse ont le droit et l'obligation de fréquenter l'école obligatoire, indépendamment de leur statut en matière d'asile. Les jeunes admis à titre provisoire disposent ensuite des mêmes possibilités de formation que les élèves suisses, pour autant qu'ils remplissent les conditions d'admission. Ils peuvent ainsi entrer au gymnase si la scolarité accomplie dans leur pays est suffisante ou s'ils y fréquentaient déjà le lycée et qu'ils sont en mesure de suivre l'enseignement.

Pour ce qui est de l'insertion professionnelle, les employeurs peuvent obtenir une autorisation de travail pour les personnes titulaires d'un livret F, et ce sans tenir compte de la préférence nationale (ce qui n'est pas le cas pour les requérants d'asile). Une telle autorisation est également requise pour un apprentissage. Force est de constater que beaucoup d'entreprises sont rebutées par les obstacles administratifs, de sorte que les jeunes adultes admis provisoirement ont sou-

vent de la peine à trouver une place. Les chances d'obtenir un emploi sont ainsi plutôt réduites. Il convient encore de préciser que les personnes admises à titre provisoire n'ont pas droit à une bourse.

L'insertion professionnelle des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) constitue un nouveau problème. Une grande partie d'entre eux seront probablement admis à titre provisoire ou obtiendront le statut de réfugiés. Mais l'accès à la formation professionnelle leur est pratiquement barré jusque-là, vu la nécessité d'une autorisation de travail et les règles de prépondérance. Le Conseil-exécutif reconnaît la nécessité de prendre des mesures d'ordre législatif pour faciliter leur insertion professionnelle, dès lors que la majorité de ces jeunes demeureront selon toute probabilité dans le canton de Berne à long terme.

Question 2

Voir réponse à la question 1. Les réfugiés reconnus ou admis à titre provisoire disposent des mêmes possibilités que les titulaires d'un passeport à croix blanche. S'ils sont domiciliés en Suisse depuis cinq ans, ils peuvent aussi prétendre à des subsides de formation (art. 12, lit. c de la loi du 18 novembre 2004 sur l'octroi de subsides de formation [LSF ; RSB 438.31]), contrairement aux étrangers admis à titre provisoire et aux requérants d'asile.

Question 3

La reconnaissance des formations et des diplômes étrangers dépend en Suisse de plusieurs services, selon le titre professionnel. C'est le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) qui est le point de contact national. Il est également compétent pour la reconnaissance des diplômes et certificats étrangers dans les domaines de la formation professionnelle et des hautes écoles spécialisées.

L'autorité cantonale, pour sa part, peut écourter la durée de la formation professionnelle initiale dans des cas particuliers, en collaboration avec les parties au contrat, pour les personnes qui ont une formation préalable (art. 18 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle [LFPr ; RS 412.10]). Il existe aussi des filières pour adultes dans diverses professions, accessibles à certaines conditions (voir p. ex. art. 2, al. 3 de l'ordonnance du 13 novembre 2008 du SEFRI sur la formation professionnelle initiale d'assistante/assistant en soins et santé communautaire avec CFC).

Question 4

Le canton doit s'en tenir aux prescriptions de la législation fédérale dans le domaine de la formation. Aucune modification n'est nécessaire à l'heure actuelle.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 239-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.900

Déposée le: 09.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: 1 Reber (Schangnau, UDC) (porte-parole)
Berger (Aeschi, UDC)
Rösti (Kandersteg, UDC)
Cosignataires: 1

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 185/2016 du 17 février 2016
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: –



Combien de loups le canton de Berne peut-il supporter?

L'inspecteur bernois de la chasse sortant, Peter Juesy, a dit dans la presse que selon lui il y avait de la place pour 30 loups dans le canton de Berne.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif partage-t-il l'avis de son inspecteur de la chasse, selon lequel le territoire du canton de Berne peut abriter 30 loups ?
2. Combien de loups vivent actuellement sur le territoire du canton de Berne ?
3. Combien d'animaux de ferme et combien d'animaux sauvages ont été tués par des loups en 2014 ?
4. Quels dommages économiques cela représente-t-il pour les éleveurs et éleveuses ?
5. A combien s'élèvent les coûts directs et indirects du loup pour les contribuables (pose d'émetteurs, surveillance, dédommagement des pertes, etc.) ?
6. Combien de personnes (en équivalent plein temps) travaillent autour du loup dans le canton de Berne ?
7. L'estivage est-il encore possible avec une population de 30 loups ?

8. Combien coûterait la protection des troupeaux chaque année avec une population de 30 loups ?
9. Combien de prairies ne sont plus pâturées actuellement à cause de la menace que représentent les grands prédateurs tels que le loup, le lynx et l'ours ?
10. D'autres animaux comme les bovins seraient-ils également menacés si une horde se formait ?

Réponse du Conseil-exécutif

Suite à la visite du groupe de contact « Gestion du loup » dans le canton des Grisons le 21 août 2015, la *Berner Zeitung* a publié une interview réalisée avec l'inspecteur bernois de la chasse sur le thème des meutes de loups dans le massif du Calanda. A cette occasion, les journalistes lui ont demandé comment la situation pourrait évoluer dans le canton de Berne.

L'inspecteur de la chasse a donné entre autres une estimation approximative et non contraignante du nombre de loups que pourrait abriter le canton. Il a cité le chiffre hypothétique de 30, cette estimation sommaire étant basée sur le nombre de loups présents en Pologne (700), en Espagne et au Portugal (2400), ainsi que dans les Balkans (5000).

Cette affirmation ne signifie pas que l'inspecteur de la chasse pense que le canton de Berne pourrait abriter 30 loups sans problème. Dans la même interview, il a plutôt souligné le fait qu'une bonne protection des troupeaux était essentielle pour que l'homme et le loup puissent coexister. Le canton de Berne possède une expérience de plusieurs années en matière de planification et de mise en œuvre de la protection des troupeaux, avec des résultats probants.

Question 1

Le Conseil-exécutif ne peut pas prédire combien de loups le canton de Berne peut abriter. Cela dépend de plusieurs facteurs, tels que la qualité de l'habitat et le nombre d'animaux de proie, ainsi que la participation des acteurs impliqués à la mise en œuvre efficace et appropriée de la protection des troupeaux.

Questions 2, 3, 4 et 5

A l'heure actuelle, aucun loup ne vit dans le canton de Berne. En 2014-2015, la louve F13 a parfois rôdé dans l'Oberland bernois occidental. En 2014, sept moutons ont manifestement été tués par des loups. Cette même année, les dommages économiques supportés par les éleveurs et éleveuses s'élevaient à 4 668 francs, ce qui est plutôt faible par rapport aux années précédentes. Aucune indication ne peut être donnée quant aux animaux sauvages tués par des loups, car ces animaux ne sont que rarement trouvés. Leur nombre est toutefois très faible. Dans le canton de Berne, aucun loup n'a encore été capturé, muni d'un émetteur et surveillé. Aucun coût n'a donc été engendré dans ce domaine.

Question 6

Dans le canton de Berne, l'inspecteur de la chasse préside le groupe de contact « Gestion du loup ». Depuis 2007, celui-ci se réunit deux fois par an, au printemps et en automne. En été, à des fins de perfectionnement, le groupe de contact visite d'autres cantons ou des alpages à moutons du canton de Berne difficiles à protéger. En cas d'attaques présumées d'animaux de

rente par des loups, les gardes-faune prélèvent des échantillons d'ADN. Comme le loup n'est pas présent en permanence dans le canton de Berne, ces travaux ont entraîné très peu de charges au cours de ces dernières années.

Question 7

Le Conseil-exécutif est convaincu qu'un certain nombre de loups peut vivre dans le canton de Berne si les troupeaux sont bien protégés et que le nombre d'animaux de proie est suffisant. Rien ne permet toutefois de savoir si l'estivage de moutons serait encore possible avec une population de 30 loups. L'expérience réalisée dans le massif du Calanda montre cependant que les meutes de loups peuvent subsister sans causer de dommages importants, même dans des zones de production agricole basée sur l'élevage.

Question 8

Il n'est pas possible de répondre à cette question car il n'existe aucune donnée correspondante pour la Suisse. Dans sa réponse à l'interpellation 034-2014 « Protection des troupeaux : le tonneau des Danaïdes ? », le Conseil-exécutif avait déjà exposé en détail les coûts que devrait supporter le canton de Berne, au vu des données actuellement disponibles, durant la phase de mise en œuvre allant de 2015 à 2020 (coûts annuels internes et externes d'environ 30 000 francs nets). Les dépenses peuvent être soumises à des fluctuations en fonction de la pression des grands prédateurs.

Question 9

Le Conseil-exécutif n'a pas connaissance d'alpages de moutons qui ne sont plus pâturés dans le canton en raison de la présence de lynx ou de loups. Comme l'ours n'est pas présent dans le canton de Berne, aucune indication ne peut être donnée à ce sujet.

Question 10

Jusqu'à présent, aucune attaque de loup sur des bovins n'a été répertoriée en Suisse. On ne peut cependant pas exclure qu'un bovin soit attaqué par une meute de loups et tué, le cas échéant.

Destinataires

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 244-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.931

Déposée le: 14.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Hess (Bern, UDC) (porte-parole)
Fuchs (Bern, UDC)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: NonNon

N° d'ACE: 210/2016 du 24 février 2016
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: Non classifiée



Zaffaraya: constructions sauvages tolérées par le canton

Un petit lotissement de maisons individuelles à plusieurs étages a vu le jour ces dernières années dans une zone non constructible de la ville de Berne. Cet ensemble d'habitations se trouve juste à côté de la bretelle autoroutière de Neufeld et s'appelle Zaffaraya. La parcelle sur laquelle il se trouve n'a pas été classée zone d'habitation. Aucun permis de construire n'a été accordé, ni même demandé. Ces bâtiments à plusieurs étages ne sont pas des constructions mobilières, d'une part car ils ont été construits en dur et qu'on ne peut pas simplement les déplacer, d'autre part car ils sont là depuis plus de trois mois.

Le conseil communal de la ville de Berne a accordé un prêt pour le raccordement de cette parcelle. Ce faisant, il a permis sa construction. On peut également en conclure qu'il a connaissance de l'existence de ces constructions illégales. Une dénonciation à l'autorité de surveillance a été déposée à la préfecture de Berne-Mittelland. Il en est ressorti que ces constructions sont illégales. La préfecture n'a encore pris aucune mesure pour régulariser la situation.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Selon le Conseil-exécutif, les habitations de Zaffaraya ont-elles été construites légalement ?
2. Si tel n'est pas le cas, pourquoi le canton de Berne n'a-t-il rien entrepris pour régulariser la situation ?

3. Le canton peut-il tolérer un préfet qui reste inactif face à une infraction ?
4. Tous les maîtres d'ouvrage sont-ils traités sur un pied d'égalité dans le canton de Berne ?
Dans l'affirmative, pourquoi le « lotissement » de Zaffaraya existe-t-il depuis plusieurs années sans aucune intervention du canton ? Comment faut-il s'y prendre pour avoir le droit de construire dans une zone non-constructible ? Si cela n'est pas possible, pourquoi les bâtiments de Zaffaraya sont-ils tolérés ?
5. Le canton de Berne a-t-il connaissance du caractère illégal du « lotissement » de Zaffaraya ?
Si oui, depuis quand ?
6. Si la réponse à la question 5 est oui : pourquoi le canton de Berne n'a-t-il encore rien fait pour remédier à cet état d'illégalité ?
7. Que fait le Conseil-exécutif pour régulariser la situation ? S'il ne fait rien, qui est chargé de régulariser la situation ?
8. Quand la situation sera-t-elle régularisée ?

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1

Le lotissement Zaffaraya situé sur le terrain proche de la bretelle autoroutière de Neufeld, à Berne, n'a pas été construit légalement.

Question 2

Il n'est pas possible de répondre à cette question sans revenir sur le long historique qui a débouché sur la construction du lotissement Zaffaraya à côté de la bretelle autoroutière de Neufeld. La création de la communauté de Zaffaraya remonte à la scène alternative bernoise qui s'est constituée suite à la fermeture, en 1982, du centre autonome de jeunes « Zaff ». A partir de l'été 1985, des cabanes ont été construites dans la zone dite du « Gaswerkareal », que la police a évacuée à l'automne 1987. Cette intervention policière a suscité un débat houleux dans la société civile et donné lieu à des actions de protestation. La question de Zaffaraya a alors pris une telle ampleur politique que les autorités ont dû agir avec prudence et doigté. La ville de Berne était confrontée au problème qui consistait à trouver un site d'accueil d'urgence pour la communauté en question. Après plusieurs solutions provisoires, la communauté de Zaffaraya s'est vu proposer par le conseil municipal de la ville de Berne, en 1989, un terrain situé non loin de la parcelle actuelle, près de la bretelle autoroutière de Neufeld, pour une durée de trois à six mois au plus, à titre de solution d'urgence. Au terme de ce délai, des négociations ont été menées entre la ville de Berne et le canton, alors propriétaire du terrain, qui ont débouché sur la volonté de continuer à tolérer l'installation illégale.

A la fin de 2007, le lotissement Zaffaraya a été déplacé à l'intérieur du périmètre de la route nationale en raison de la construction du tunnel de Neufeld. Au 1^{er} janvier 2008, la propriété des immeubles des routes nationales a été transférée des cantons à la Confédération (Office fédéral des routes [OFROU]) qui, depuis lors, tolère le lotissement sur son immeuble Berne, feuillet du registre foncier n° 2/2428. Le 25 juin 2013, l'OFROU et le maire de la ville de Berne ont signé une convention au sujet de l'utilisation de cette parcelle. Les points réglementés sont en substance les suivants: « L'OFROU permet à la ville de Berne de disposer gratuitement de l'immeuble n°2/2428 pour qu'il soit utilisé par l'association Zaffaraya. L'OFROU donne en particulier à la ville de Berne le droit de construire ou de faire construire sur la parcelle, de prendre les mesures de

droit de l'aménagement nécessaires à cet égard et de soumettre des demandes de permis de construire. Les détails de l'utilisation sont réglementés dans une convention conclue entre la ville de Berne et l'association Zaffaraya. » (trad.). Par ailleurs, l'OFROU a habilité la ville de Berne à mener une procédure d'aménagement pour l'immeuble Berne, feuillet du registre foncier n° 2/2428 en vue de légaliser l'affectation à l'habitat. Cette convention a été conclue pour une durée indéterminée. Elle peut être résiliée une première fois au terme de cinq ans à compter de la date de la signature. Le délai de résiliation est de deux ans. Le conseil municipal de la ville de Berne a approuvé cette convention par arrêté du 13 novembre 2013.

Les dispositions en matière de police des constructions prévues par les articles 45 à 49 LC¹ et l'exigence du permis de construire ont pour but l'application du droit matériel et la garantie de l'ordre public dans le domaine des constructions au moyen de mesures de contrainte administrative. L'autorité communale compétente exerce la police des constructions sous la surveillance du préfet². Si une autorité communale manque à ses obligations en matière de police des constructions et que des intérêts publics s'en trouvent menacés, il incombe au préfet ou à la préfète d'ordonner à sa place les mesures nécessaires (art. 48 LC). Dans la version d'origine de l'article 48 LC, il était prévu qu'en cas d'omission de la préfecture, il revenait à la Direction cantonale compétente d'agir. Lors de la révision partielle du 25 novembre 2004 de cette loi, cette haute surveillance en matière de police des constructions a été considérée comme superflue puisque les préfectures sont de toute façon soumises à la surveillance générale du Conseil-exécutif (art. 6b LPr³). On peut lire dans le rapport du Conseil-exécutif au sujet de ce projet de révision⁴ qu'il était expressément prévu de concentrer la surveillance de la police des constructions auprès d'une seule autorité, en l'occurrence la préfecture.

L'autorité de police des constructions compétente doit introduire d'office une procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi (*procédure de rétablissement de l'état antérieur*) dès qu'elle a connaissance de faits majeurs violant la législation sur les constructions. Elle doit par conséquent donner suite à une dénonciation qui attire son attention sur de telles situations. Elle examine la présence d'un état non-conforme à la loi et décide s'il y a lieu de faire rétablir l'état antérieur. Si elle néglige ce devoir, il appartient alors à l'autorité de surveillance d'intervenir⁵. Comme nous l'exposons ci-après, le Conseil-exécutif n'a pas de raison d'agir, du point de vue du droit de la surveillance, contre le préfet ou contre la ville de Berne.

Le 2 avril 2008, Monsieur Erich Hess a déposé auprès de l'inspection des constructions de la ville de Berne une dénonciation en matière de police des constructions contre les bâtiments illégaux de la communauté Zaffaraya construits sur le terrain situé à côté de la bretelle autoroutière de Neufeld. Le conseil municipal de la ville de Berne n'a pas donné suite à cette dénonciation et a rejeté l'idée d'engager une procédure de rétablissement de l'état antérieur. Il a motivé cette décision en expliquant que depuis 18 ans, le lotissement de Zaffaraya était toléré à des conditions strictes relatives aux incidences sur l'environnement et sur le voisinage. Il a précisé que la suppression du lotissement contreviendrait par conséquent au principe de la proportionnalité. Le conseil municipal a ajouté qu'il ne voyait aucun intérêt public justifiant le rétablissement de l'état antérieur. Deux ans plus tard, le groupe SVPplus du conseil de ville bernois (Jimmy Hofer, UDC) a

¹ Loi du 9 juin 1985 sur les constructions; RSB 721.0.

² Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4e édition, volume I, Berne 2013, n. 1 s. ad art. 45 à 52.

³ Loi du 28 mars 2006 sur les préfets et les préfètes (LPr; RSB 152.321)

⁴ Annexe 46 au Journal du Grand Conseil, session de novembre 2004

⁵ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, op. cit., n. 2 ad art. 46 LC

présenté la motion « Zaffaraya legalisieren ». Par arrêté du 25 août 2010, le conseil communal a proposé au conseil de ville de rejeter cette motion. Il s'est cependant déclaré disposé à s'occuper de la question et à faire en sorte que le lotissement Zaffaraya, toléré à l'intérieur de l'aire de circulation de la sortie autoroutière de Neufeld, fasse l'objet d'une procédure d'aménagement visant à la création d'une zone d'affectation, et à organiser une votation populaire à ce sujet. En 2010 également, Monsieur Thomas Fuchs, au nom de la fédération des contribuables du canton de Berne et de l'association BernAktiv, a déposé une dénonciation à l'autorité de surveillance auprès du préfet de l'arrondissement administratif de Berne - Mittelland, en demandant la destruction des bâtiments illégaux de l'immeuble Berne, feuillet du registre foncier n° 2/2428. Le préfet a examiné cette dénonciation en bonne et due forme. Tout comme la ville de Berne, il est parvenu à la conclusion que le rétablissement de l'état conforme à la loi contreviendrait au principe constitutionnel de la proportionnalité. Par lettre du 25 janvier 2011, le préfet a invité la ville de Berne à intensifier les démarches en vue d'une légalisation du lotissement Zaffaraya à Neufeld.

Cinq ans après le jour où l'état non conforme à la loi a été connu, le rétablissement de l'état conforme ne peut plus être exigé que si des intérêts publics impérieux le commandent (art. 46, al. 3 LC). Le rétablissement de l'état conforme apparaît impérieux lorsque des situations insupportables pour le public apparaissent, telles qu'une atteinte importante à l'environnement, au site ou au paysage ou la mise en danger de la vie, de la santé ou de la sécurité de personnes⁶.

De l'avis du Conseil-exécutif, la ville de Berne et le préfet ont estimé, avec raison, qu'il n'existait aucun intérêt public impérieux justifiant que l'on évacue du périmètre de la route nationale de Neufeld le lotissement Zaffaraya qui est désormais toléré depuis 26 ans. Il estime lui aussi qu'un rétablissement de l'état conforme au droit s'opposerait aux principes constitutionnels de la proportionnalité et de la protection de la bonne foi (règles de la bonne foi).

Question 3

Le préfet de l'arrondissement administratif de Berne - Mittelland est entré en fonction le 1^{er} janvier 2010. A cette date, la communauté Zaffaraya était installée depuis 20 ans déjà sur le périmètre de l'autoroute à Neufeld. En 2010, aucun intérêt public impérieux n'exigeait l'évacuation du lotissement. Le fait que ce dernier ait déjà dû être déplacé à l'intérieur même du périmètre de la route nationale ne change rien à cela. On ne saurait dès lors reprocher au préfet une négligence de ses devoirs en matière de police des constructions. Il a invité la ville de Berne à intensifier ses démarches en vue de légaliser un état contraire au droit en lançant une procédure d'aménagement.

Question 4

Le principe de l'égalité de droit s'applique bien entendu aussi lorsqu'il s'agit d'appliquer la législation sur les constructions. Des faits semblables doivent en principe entraîner les mêmes conséquences juridiques. Mais il n'existe aucun droit à l'égalité de traitement dans l'illégalité. Le fait que le lotissement illégal de Zaffaraya soit toléré depuis des années n'autorise nullement d'autres personnes à enfreindre à leur tour les prescriptions en matière de droit des constructions.

Selon le règlement sur l'affectation des zones de la ville de Berne, l'immeuble Berne-feuillet du registre foncier n° 2/2428 est une aire de circulation et se situe à l'intérieur d'un alignement fédé-

⁶ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, op. cit., n. 11 ad art. 46 LC

ral au sens de l'article 22 LRN⁷. Le site sur lequel le lotissement a été construit est par conséquent une zone d'interdiction de construire. L'OFROU, en sa qualité de propriétaire de la parcelle, approuve expressément une affectation de ce terrain à l'habitat alternatif qui y est pratiqué.

Il n'est pas possible de fournir une réponse générale à la question relative aux conditions auxquelles d'autres maîtres d'ouvrage peuvent construire dans une zone où la construction est interdite. C'est en premier lieu l'OFROU qui est compétent pour autoriser des constructions à l'intérieur des alignements des routes nationales. Pour pouvoir ériger des bâtiments et des installations qui ne servent pas à l'entretien ou à l'exploitation des routes nationales (tels que des bâtiments destinés à une forme d'habitat alternatif), la commune concernée doit engager une procédure d'aménagement.

Question 5

La communauté de Zaffaraya s'est établie sur le périmètre de la route nationale à Neufeld en 1989, sur un terrain alors propriété du canton. Ce dernier était conscient que le lotissement était illégal s'il n'était pas destiné à ne subsister que durant une brève période.

Question 6

La politique municipale vise à favoriser des formes d'habitat alternatif (voir la réponse à la question 2). Pour la ville de Berne, il importait et il importe encore de légaliser le lotissement de Zaffaraya à Neufeld. Les efforts consentis par la municipalité ont débouché en 1996 sur un projet d'aménagement pour deux zones d'habitat alternatif (Neufeld et Felsenau), qui a toutefois été refusé en votation. Suite au déplacement, fin 2007, du lotissement Zaffaraya à l'intérieur du périmètre de la route nationale à Neufeld, le maire a écrit au conseiller fédéral Moritz Leuenberger, qui était alors chef du DETEC, en lui demandant de l'aider à trouver une solution permettant de légaliser le lotissement. Des négociations se sont alors déroulées entre la ville de Berne et l'OFROU, auquel l'ARE⁸ s'est partiellement associé. Elles ont débouché sur la convention conclue le 25 juin 2013 entre la ville de Berne et l'OFROU. Ce dernier continue à tolérer le lotissement qui est toujours illégal, sur son immeuble Berne, feuillet du registre foncier n° 2/2428. La ville de Berne, de son côté, s'engage à mener une procédure d'aménagement en vue de légaliser l'habitat pratiqué sur cette parcelle.

En mai 2010, le conseil municipal de la ville de Berne a relancé le projet de création d'une zone destinée à l'habitat alternatif. Le 22 septembre 2013, les citoyens de la ville ont adopté en votation le plan de zone de Riedbach (zone destinée aux expérimentations en matière d'habitat), avant que l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) ne l'approuve au printemps 2014. Un recours a été formé auprès de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques contre la décision d'approbation de l'OACOT. Actuellement, la procédure de recours est suspendue car le Tribunal administratif doit rendre un jugement dans une autre procédure traitant des mêmes questions juridiques. Le conseil municipal de la ville de Berne a décidé, le 17 septembre 2014, d'attendre que cette procédure de recours soit close avant d'entamer de nouvelles démarches en vue de légaliser le lotissement de Zaffaraya.

⁷ Loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales (LRN; RS 725.11).

⁸ Office fédéral du développement territorial

La question de Zaffaraya est d'une grande importance politique pour la ville de Berne. Dans de tels cas, l'autonomie communale garantie par la Constitution oblige les autorités cantonales chargées de la surveillance à procéder avec prudence et retenue. Ainsi, par exemple, les préfets et les préfètes qui exercent la surveillance cantonale sur les communes doivent intervenir uniquement lorsqu'il existe un soupçon que l'administration régulière de la commune soit troublée ou *sérieusement* compromise par des actes illicites des organes communaux ou d'une autre manière et que la commune ne réagit pas elle-même (art. 88 LCo⁹).

Pour les raisons exposées ci-dessus, le Conseil-exécutif a toujours respecté les efforts entrepris avec sérieux par la ville de Berne pour légaliser le lotissement construit de manière illégale à Neufeld. Tout comme la ville de Berne et le préfet, il ne voit lui non plus aucun intérêt public impérieux justifiant l'évacuation de ce quartier. Le public ne subit aucune situation insupportable, telle qu'une atteinte grave à l'environnement, au site ou au paysage. On ne saurait non plus considérer qu'il existe une importante mise en danger de la vie, de la santé ou de la sécurité de personnes. L'OFROU lui-même considère que la circulation routière n'est pas mise en péril et met expressément sa parcelle à la disposition de la ville de Berne pour qu'elle soit utilisée par l'association Zaffaraya.

Le Conseil-exécutif comprend par ailleurs que la ville de Berne veuille attendre l'issue de la procédure de recours concernant le plan de zone de Riedbach avant d'ouvrir une procédure d'aménagement analogue conduisant à un changement d'affectation à Neufeld. Si une telle réaffectation visant à légaliser le lotissement de Zaffaraya devait échouer, il s'agirait de décider de la suite de la procédure.

Question 7

Comme l'indiquent les réponses aux questions 2 et 6, une procédure de rétablissement de l'état antérieur se heurterait à de nombreux obstacles (art. 46, al. 3 LCo et principes constitutionnels de la proportionnalité et de la protection de la bonne foi). Le Conseil-exécutif voit dans l'ouverture d'une procédure d'aménagement pour une réaffectation à Neufeld une possibilité de légaliser le lotissement Zaffaraya dont la construction a été effectuée illégalement. Il va suivre la suite de la procédure menée par la ville de Berne.

La ville de Berne et le préfet ne prévoient pas de lancer une procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi selon l'article 46 LC. Le Conseil-exécutif estime qu'il n'y a pas lieu d'appliquer une telle procédure.

Question 8

La ville de Berne prévoit d'attendre l'issue de la procédure de recours menée contre le plan de zone de Riedbach pour ouvrir une procédure d'aménagement devant conduire au changement d'affectation de la zone concernée à Neufeld (et donc à la légalisation du lotissement Zaffaraya).

Destinataire

- Grand Conseil

⁹ Loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo; RSB 170.11)