



Votation populaire cantonale du 18 juin 2023

**Modification de la Constitution cantonale
(ajustements des freins à l'endettement)**

1

**Initiative populaire
« Pour un congé parental cantonal »**

2

Modification de la Constitution cantonale (ajustements des freins à l'endettement)

La question qui vous est posée :

Acceptez-vous la modification de la Constitution cantonale (ajustements des freins à l'endettement) ?

L'objet de la votation


Le canton de Berne applique un frein à l'endettement au compte de résultats et un frein à l'endettement au compte des investissements. Depuis leur introduction dans les années 2000, ces deux mécanismes ont fait leurs preuves, puisqu'ils ont permis au canton de Berne de réduire ses dettes de manière significative.

Selon le Grand Conseil, il est toutefois apparu ces dernières années que l'orientation exclusive des freins à l'endettement sur la réduction de la dette ne répond plus aux besoins du canton. Des investissements majeurs sont prévus dans le canton de Berne ces prochaines années, dont en particulier un nombre important de grands projets dans le domaine du bâtiment. Le Grand Conseil a dès lors décidé d'apporter des ajustements modérés aux freins à l'endettement, dont le plus important est l'optique pluriannuelle appliquée au compte des investissements : lorsque le canton a dégagé des excédents au cours des années précédentes, la modification lui donnera la possibilité d'attribuer ces montants au financement des investissements, chose aujourd'hui impossible.

Lors de la session d'hiver 2022, le Grand Conseil a approuvé la modification correspondante de la Constitution cantonale. Une minorité du Grand Conseil s'oppose à ces ajustements des freins à l'endettement, car elle considère que le mécanisme actuel convient toujours.

Par 117 voix contre 24 et 4 abstentions, le Grand Conseil recommande de voter :

OUI

 Informations complémentaires
et vidéo explicative :
www.be.ch/projet1

Le projet en détail → page 4

Initiative populaire « Pour un congé parental cantonal »

La question qui vous est posée :

Acceptez-vous l'initiative populaire « Pour un congé parental cantonal » ?

L'objet de la votation


L'initiative pour un congé parental cantonal demande l'introduction dans le canton de Berne d'un congé parental payé de 24 semaines. Celui-ci s'ajoutera aux congés de maternité et de paternité existants. Chacun des parents disposera de six semaines de congé parental. Les parents pourront se répartir librement les douze semaines restantes et prendre le congé parental à partir de la naissance de leur enfant jusqu'à l'entrée à l'école enfantine.

Avec ce congé parental cantonal, les autrices et auteurs de l'initiative souhaitent renforcer la relation parent-enfant, mieux concilier vie familiale et vie professionnelle, et favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes. Déposée sous la forme d'une proposition conçue en termes généraux, cette initiative se contente de définir les grandes lignes du congé parental cantonal. Si le oui l'emporte, le Grand Conseil aura deux ans, à compter de l'acceptation de l'initiative, pour fixer les contours précis de ce congé et élaborer un projet en ce sens.

Le Grand Conseil rejette l'initiative. Ce refus tient principalement aux coûts supplémentaires, évalués à environ 200 millions de francs par an, dont une grande partie serait à la charge du canton, selon les estimations du Conseil-exécutif. Pour la majorité du Grand Conseil, une solution nationale uniforme apporterait une meilleure réponse aux revendications que des réglementations qui diffèrent d'un canton à l'autre.

Par 95 voix contre 52 et 2 abstentions, le Grand Conseil recommande de voter :

NON

 Informations complémentaires
et vidéo explicative :
www.be.ch/projet2

Le projet en détail → page 14

Modification de la Constitution cantonale (ajustements des freins à l'endettement)




Le 28 novembre 2022, le Grand Conseil a adopté une modification de la Constitution cantonale. Il s'agit d'ajouter une optique pluriannuelle au frein à l'endettement appliqué au compte des investissements afin d'accroître la marge disponible pour les investissements. Les modifications de la Constitution doivent impérativement être soumises au corps électoral, raison pour laquelle une votation populaire est organisée.

 Glossaire¹ → page 9

Arguments avancés au Grand Conseil → page 11

Texte soumis à la votation → page 12

Situation actuelle

Dans les années 2000, le canton de Berne a introduit non seulement un frein à l'endettement appliqué au compte de résultats , mais aussi un frein à l'endettement appliqué au compte des investissements . Ces deux mécanismes ont fait leurs preuves : le canton de Berne est parvenu à réduire ses dettes de plus d'un quart depuis le pic atteint peu avant le passage au nouveau millénaire. À la fin de l'année 2022, la dette du canton s'élevait à 7,901 milliards de francs (endettement brut II ). En comparaison intercantonale, le frein à l'endettement bernois est considéré comme l'un des plus stricts.

Investissements majeurs ces prochaines années

Le canton de Berne table sur une augmentation substantielle des besoins en investissements au cours des prochaines années. Les investissements constituent un préalable au développement du canton. Il s'agit notamment de bâtir et de préserver une in-

¹ Les termes mis en relief sont expliqués dans le glossaire aux pages 9 à 10.

frastructure attrayante et tournée vers l'avenir. Différents projets d'envergure sont prévus dans cette perspective, dont le nouveau campus de la Haute école spécialisée bernoise à Berne et à Bienna, le nouveau centre de recherche et de formation dans le domaine médical sur le campus de l'Île, ou encore le nouveau centre de police à Niederwangen.

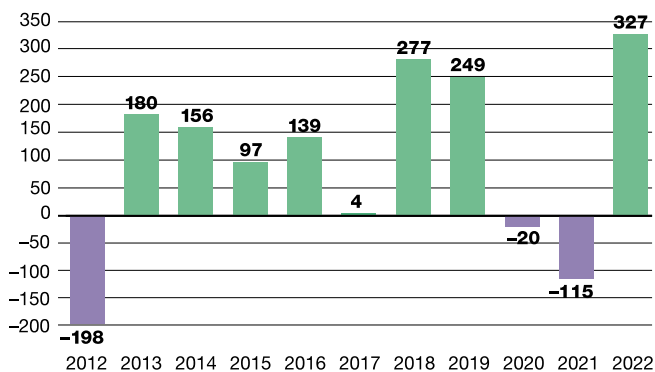
Mise en œuvre d'une initiative parlementaire

L'augmentation des besoins en investissements du canton se dessinait déjà au cours des années 2010. Lors de la session d'automne 2019, le Grand Conseil a toutefois refusé de créer un fonds de financement de projets d'investissement stratégiques. Un an plus tard, il a en revanche accordé son soutien à l'initiative parlementaire «Optique pluriannuelle pour le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements» (initiative parlementaire 189-2019). Lors de la session d'hiver 2022, il a ensuite décidé de modifier les dispositions relatives aux freins à l'endettement et adopté à cette fin la présente modification de la Constitution cantonale. Ces mesures visent à faciliter le financement des projets d'envergure prévus et d'autres projets d'investissements.

Inclusion des excédents antérieurs dans les calculs

Le mécanisme actuel du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements ne s'intéresse qu'à l'avenir. Lorsque le canton n'est pas en mesure de financer le volume total des investissements d'une année donnée par ses propres moyens, le découvert de financement ⁽¹⁾ doit être compensé au cours des années suivantes. Les excédents de financement ⁽²⁾, quant à eux, doivent aujourd'hui être utilisés exclusivement pour la réduction de la dette.

En introduisant une optique pluriannuelle, le Grand Conseil veut permettre la prise en compte d'excédents de financement issus des années précédentes pour des investissements prévus: lorsqu'une hausse du volume des investissements cause des découverts de financement, ceux-ci ne devront plus être compensés si des excédents suffisants ont pu être enregistrés au cours des années précédentes.



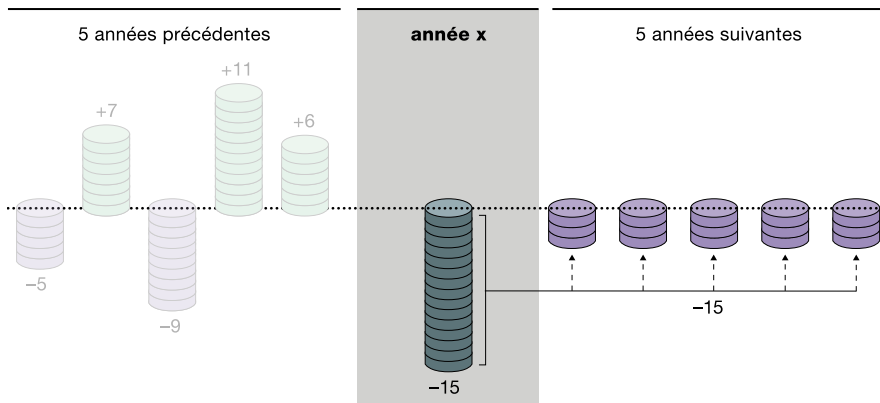
Excédents et découverts de financement du canton de Berne entre 2012 et 2022

en millions de francs

1

Système actuel appliqué au compte des investissements

Exemple de calcul simplifié expliquant le fonctionnement dans le rapport de gestion



Les soldes de financement des années précédentes ne sont pas pris en compte.

Découvert de financement de -15

Compensation de -15

Le découvert de -15 de l'année x doit être compensé dans sa totalité par des excédents correspondants au cours des cinq années suivantes.

L'objectif premier des freins à l'endettement, à savoir le maintien de la stabilité financière, reste inchangé : à moyen terme, les investissements devront toujours être financés par des fonds propres, sans recourir à un nouvel endettement. Ce principe reste d'ailleurs inscrit dans la Constitution (« Le degré d'autofinancement de l'investissement net doit être de 100 pour cent au moins à moyen terme. »). L'optique pluriannuelle permet cependant d'élargir l'horizon temporel en intégrant les années précédentes au calcul.

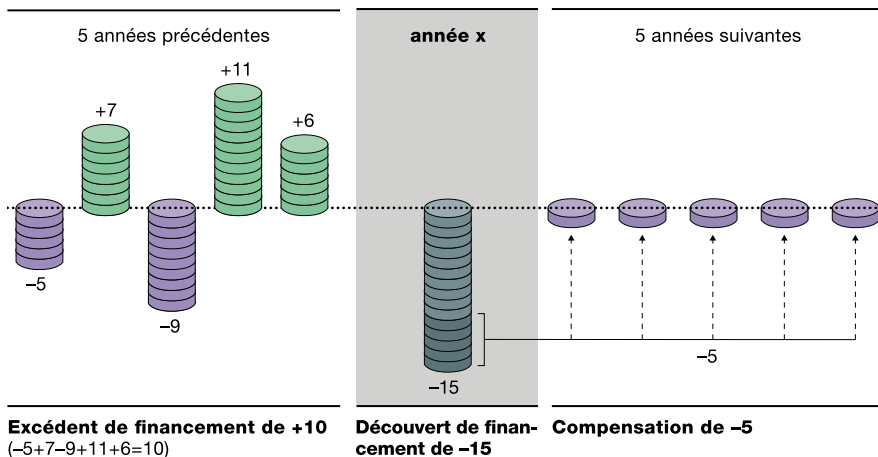
Prise en compte des cinq années écoulées

Aujourd'hui, lorsque le degré d'autofinancement de l'investissement net est inférieur à 100 pour cent dans le budget, le découvert de financement doit être compensé dans le plan intégré mission-financement. Si la modification est acceptée, il ne sera plus nécessaire de compenser un découvert inscrit au budget s'il peut être amorti par des excédents de financement des cinq années précédant l'exercice du budget.

Ce n'est que lorsqu'un découvert apparaît effectivement dans le rapport de gestion (comptes annuels de l'exercice) que l'obligation de compenser s'applique concrètement et cesse d'être un simple outil de planification. Dans ce cas, le découvert doit aujourd'hui être compensé dans un délai de cinq ans (voir graphique ci-dessus). La nouvelle réglementation prévoit l'abandon de cette obligation, comme pour le budget, lorsque le découvert est amorti par des excédents de financement des cinq années précédentes (voir graphique page 7).

Optique pluriannuelle prévue pour le compte des investissements

Exemple de calcul simplifié expliquant le fonctionnement dans le rapport de gestion



Le découvert de financement de -15 de l'année x est compensé sur le plan comptable à hauteur de +10 par les excédents de financement des cinq années précédentes.

Le montant restant du découvert, soit -5, doit être compensé au cours des cinq années suivantes par des excédents équivalents.

Par ailleurs, le Grand Conseil garde la possibilité de prolonger de quatre ans le délai de compensation du découvert ou de renoncer intégralement à la compensation. Toutefois, une telle décision nécessite l'assentiment de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil, soit 96 voix favorables.

Taux d'endettement: redéfinition de la valeur-seuil

Le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements est activé uniquement lorsque le taux d'endettement dépasse une certaine valeur. Lorsque le taux d'endettement est inférieur à cette valeur, le frein à l'endettement ne déploie pas d'effet. Cette règle existe déjà et restera en vigueur. Toutefois, la définition de la valeur déterminante est modifiée.

Le taux d'endettement correspond au rapport entre la dette du canton et sa performance économique. Il sera désormais calculé par rapport à l'endettement net I ¹ plutôt que par rapport à l'endettement brut II ², afin de mieux refléter la situation effective en matière d'endettement. De même, le calcul se basera désormais sur le produit intérieur brut (PIB) du canton et non plus sur le revenu cantonal, le PIB étant plus courant et plus facile à calculer. Afin de faire en sorte que le frein à l'endettement soit désactivé environ au même niveau d'endettement qu'aujourd'hui, la valeur-seuil est elle aussi modifiée et passe de douze à six pour cent.

Modification concernant le frein à l'endettement appliqué au compte de résultats

Une légère modification est également introduite en ce qui concerne le frein à l'endettement appliqué au compte de résultats. Jusqu'à présent, un budget déficitaire devait être approuvé par au moins trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (soit 96 oui). Désormais, comme c'est déjà le cas pour le rapport de gestion, il serait possible d'inscrire un déficit au budget pour autant qu'il soit couvert par un excédent du bilan ^③. En vertu de cette nouvelle règle, une majorité simple suffirait pour l'adoption du budget par le Grand Conseil. Les comptes 2022 affichant un solde positif, le canton de Berne présente pour la première fois depuis plus de trente ans un léger excédent du bilan.

Adaptations au MCH2 et à la pratique en vigueur

La présente modification constitutionnelle est également l'occasion de mettre à jour certains termes et de les adapter au Modèle comptable harmonisé 2 (MCH2). Ces adaptations concernent aussi bien le frein à l'endettement appliqué au compte de résultats que le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements. Elles n'ont pas de conséquences sur le fond.

- Le terme « amortissement » est remplacé par celui de « correction de valeur ».
- En ce qui concerne le frein à l'endettement appliqué au compte de résultats, le terme « capital propre » est remplacé par celui de « excédent du bilan ». Cette adaptation transpose dans la législation ce qui se fait déjà en pratique.
- Le délai indiqué pour la compensation d'un découvert en lien avec le frein à l'endettement appliqué au compte de résultats passe de quatre à cinq ans, ce qui correspond également à la pratique en vigueur.

La discussion au Grand Conseil

Une majorité du Grand Conseil est d'avis que si le frein à l'endettement a fait ses preuves, il présente néanmoins un potentiel d'amélioration. Cette majorité trouve que le frein à l'endettement existant a plutôt entravé les investissements et voit dans l'optique pluriannuelle un moyen d'élargir la marge de manœuvre pour le financement des investissements. Elle fait valoir que le canton de Berne continuera d'appliquer, même après la modification, l'un des freins à l'endettement les plus stricts en comparaison intercantonale. De même, elle estime que les finances cantonales resteront équilibrées à moyen terme et que le nouveau mécanisme empêchera lui aussi une augmentation incontrôlée de la dette.

Selon une minorité du Grand Conseil, le frein à l'endettement existant a fait ses preuves même dans les périodes difficiles. Cette minorité estime dès lors qu'il n'est pas nécessaire d'introduire de modifications. Elle redoute que la flexibilisation ouvre une brèche et fait valoir que d'autres vellétés d'assouplissement des freins à l'endettement suivraient à coup sûr.



Glossaire

Budget: le budget détermine les prestations du canton et leur financement pour l'année suivante.

Compte de résultats: le compte de résultats inclut les charges et les revenus du canton sur une année. Les charges comprennent avant tout les salaires, les biens, services et marchandises, les frais d'exploitation, les amortissements et les contributions à des tiers (charges de transfert). Les revenus comprennent quant à eux les recettes issues des impôts et des taxes, les dividendes et d'autres contributions ainsi que les revenus de transfert (péréquation financière fédérale, p. ex.).

Compte des investissements: le compte des investissements est un compte séparé destiné aux recettes et aux dépenses d'investissement du patrimoine administratif. Il a pour but de garantir la vue d'ensemble sur les projets d'investissements publics. Le compte des investissements comprend toutes les dépenses et les recettes qui se traduisent par une augmentation du patrimoine administratif, soit en particulier l'achat, la construction ou l'assainissement de bâtiments et d'autres valeurs pérennes servant à l'accomplissement d'une tâche publique (moyens informatiques ou mobilier, p. ex.). Les biens patrimoniaux sont amortis sur leur durée d'utilisation.

Degré d'autofinancement: le degré d'autofinancement correspond à la part des investissements nets que le canton peut financer par ses propres moyens. Un degré d'autofinancement inférieur à 100 pour cent correspond à un découvert de financement et entraîne une augmentation de la dette. Inversement, un degré d'autofinancement supérieur à 100 pour cent correspond à un excédent de financement et permet de réduire la dette.

Endettement brut I et II: l'endettement brut I comprend les engagements courants et les dettes à court, moyen et long termes. L'endettement brut II comprend en outre les provisions, en particulier la reconnaissance de dette liée aux caisses de pension et les soldes horaires du personnel.

Endettement net I: l'endettement net I s'obtient en déduisant des capitaux de tiers les actifs disponibles du canton (liquidités, placements à court terme, avoirs, etc.).

Excédent/découvert du bilan: il s'agit d'un élément du capital propre qui varie uniquement en fonction du solde du compte de résultats. Un excédent du bilan correspond aux excédents cumulés des années précédentes et constitue une réserve provenant de bénéfices. Lorsqu'un déficit ne peut pas être couvert par un excédent du bilan, il entraîne un découvert du bilan.



Excédent/découvert de financement: le canton dégage un excédent de financement lorsqu'il est en mesure de financer l'ensemble des dépenses, y compris les investissements et les amortissements, par ses propres moyens. En revanche, lorsque ces moyens ne suffisent pas pour financer les dépenses, le canton affiche un découvert de financement et voit son endettement augmenter.

Investissements nets: dépenses du compte des investissements moins les recettes (contributions de la Confédération ou de communes)

Plan intégré mission-financement: le plan intégré mission-financement détaille les prestations du canton ainsi que leur financement pour les trois années qui suivent celle du budget.

Rapport de gestion avec comptes annuels: le rapport de gestion contient le compte rendu du Conseil-exécutif sur l'activité de l'administration et les comptes annuels de l'exercice écoulé. Les comptes annuels constituent le volet financier du rapport de gestion et recensent toutes les charges/dépenses et les revenus/recettes, y compris les imputations internes. Ils se composent du bilan, du compte de résultats, du compte des investissements, du tableau des flux de trésorerie, de l'état du capital propre et de l'annexe.

Arguments avancés au Grand Conseil

pour le projet

- Le frein à l'endettement est un mécanisme éprouvé. Les changements proposés sont dès lors modérés.
- Une augmentation significative des besoins en investissements est à prévoir au cours des prochaines années. L'optique pluriannuelle permet de constituer des réserves.
- L'optique annuelle appliquée jusqu'ici est trop rigide. Il doit être possible de financer les investissements avec les excédents des années précédentes.
- À moyen terme (durée d'un cycle conjoncturel), les investissements doivent toujours être financés intégralement par les ressources du canton. L'endettement n'augmente donc pas.
- Malgré les modifications, le frein à l'endettement du canton de Berne reste l'un des plus stricts et des plus efficaces.
- Les modifications proposées renforcent l'ancrage du frein à l'endettement, car il ne sera plus nécessaire d'essayer de le contourner. L'optique pluriannuelle remédie ainsi à la création de fonds malvenus d'un point de vue politique.

contre le projet

- Les changements proposés sont inutiles; le frein à l'endettement existant fonctionne même pendant les périodes difficiles.
- Le caractère strict du frein à l'endettement a contribué à réduire la dette. Un assouplissement est dès lors malvenu, car il ferait augmenter l'endettement.
- Si des moyens supplémentaires sont nécessaires, le Grand Conseil peut aujourd'hui déjà approuver les dépenses correspondantes par une majorité de trois cinquièmes.

Résultat du scrutin au Grand Conseil :

117 oui

24 non



4 abstentions

Texte soumis à la votation

Constitution du canton de Berne (ConstC)
Modification du 28.11.2022

Le Grand Conseil du canton de Berne, après examen d'une initiative parlementaire et sur proposition de la Commission des finances, arrête :

I.

L'acte législatif 101.1 intitulé Constitution du canton de Berne du 06.06.1993 (ConstC¹) (état au 15.05.2022) est modifié comme suit :

Art. 101a al. 1 (mod.), al. 2 (mod.), al. 3 (mod.), al. 4 (mod.), al. 5 (mod.)

Frein à l'endettement appliqué au compte de résultats (Titre mod.)

¹ Le budget ne peut présenter d'excédent de charges que si celui-ci est couvert par un excédent du bilan.

² Un excédent de charges dans le rapport de gestion doit être amorti dans un délai de deux ans, à moins qu'il ne soit couvert par un excédent du bilan.

³ Lors de l'adoption du budget, le Grand Conseil peut déroger à l'alinéa 1 avec l'approbation de trois cinquièmes de ses membres. Lors de l'approbation du rapport de gestion, l'alinéa 2 n'est pas applicable au montant de l'excédent de charges fixé dans le budget. Un découvert doit être amorti dans les cinq ans.

⁴ Lors de l'approbation du rapport de gestion, le Grand Conseil peut déroger à l'alinéa 2 avec l'approbation de trois cinquièmes de ses membres, dans une mesure à déterminer. Le découvert doit être amorti dans les cinq ans.

⁵ Les gains comptables et les corrections de valeur réalisés sur les placements du patrimoine financier ne sont pas pris en compte dans l'application des alinéas 1 et 2.

Art. 101b al. 2 (mod.), al. 3 (mod.), al. 4 (mod.), al. 5 (mod.)

² Si le degré d'autofinancement de l'investissement net inscrit au budget est inférieur à 100 pour cent, il doit être compensé dans le plan intégré mission-financement, dans la mesure où il n'est pas couvert par des excédents de financement des cinq années précédant l'exercice du budget.

³ Un découvert figurant dans le rapport de gestion doit être compensé dans un délai de cinq ans, dans la mesure où il n'est pas couvert par des excédents de financement des cinq années précédant l'exercice du rapport.

⁴ Avec l'approbation de trois cinquièmes de ses membres, le Grand Conseil peut décider de prolonger à neuf ans le délai de la compensation du découvert ou de renoncer entièrement à la compensation.

⁵ Les alinéas 1 à 4 s'appliquent uniquement lorsque la quote-part de l'endettement net, qui se définit comme le rapport entre l'endettement net I et le produit intérieur brut cantonal, excède un taux de six pour cent. La valeur déterminante est la quote-part à la fin de l'année civile qui précède.

II.

Aucune modification d'autres actes.

III.

Aucune abrogation d'autres actes.

IV.

La présente modification entre en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

Berne, le 28 novembre 2022

Au nom du Grand Conseil,
le président : Schlup
le secrétaire général : Trees

Initiative populaire « Pour un congé parental cantonal »

L'initiative populaire « Pour un congé parental cantonal » veut introduire un congé parental payé de 24 semaines dans le canton de Berne, en plus des congés de maternité et de paternité existants. Le Grand Conseil rejette l'initiative. Par conséquent, une votation populaire s'impose.

Prise de position du comité d'initiative → page 19

Arguments avancés au Grand Conseil → page 20

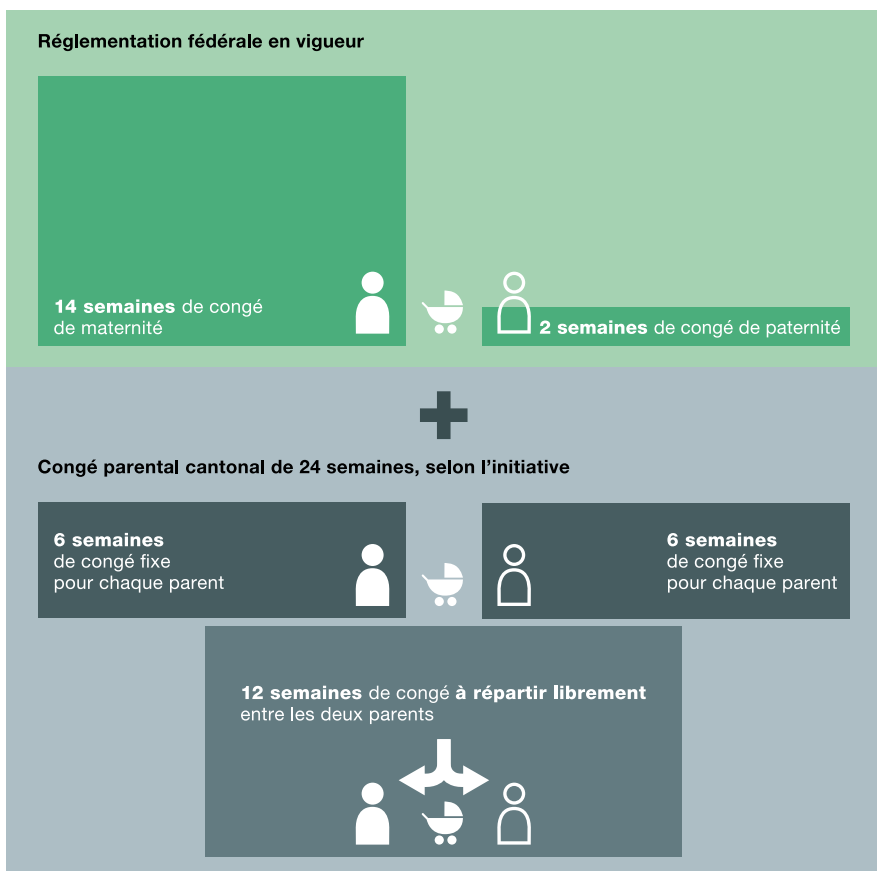
Texte soumis à la votation → page 22

Contexte

En Suisse, depuis le 1^{er} juillet 2005, les mères exerçant une activité lucrative ont droit à un congé de maternité payé de 14 semaines au moins. Depuis le 1^{er} janvier 2021, les pères qui exercent une activité lucrative ont, quant à eux, droit à un congé de paternité payé de deux semaines. Dans l'Union européenne, la plupart des pays membres ont instauré des congés parentaux beaucoup plus longs. Si l'on considère l'étendue et les modalités du congé parental payé, la Suisse se retrouve même en queue de peloton parmi les pays de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques). En moyenne, dans les pays de l'OCDE, les mères ont droit à un total de 51 semaines de congé payé, les pères à onze semaines.

Contenu de l'initiative

L'initiative demande l'introduction d'un congé parental de 24 semaines dans le canton de Berne. Ce congé s'ajoutera aux congés de maternité et de paternité en vigueur au niveau fédéral. Sur les 24 semaines, chaque parent disposera de six semaines. Les deux parents pourront se répartir librement les douze semaines restantes. Pendant le congé parental cantonal, les mères et les pères percevront, selon l'initiative, une compensation salariale convenable, qui s'aligne quant à sa nature et à son montant sur l'allocation de maternité. Le congé parental cantonal pourra être pris de la naissance de l'enfant jusqu'à son entrée à l'école enfantine.



2

But et forme de l'initiative

L'initiative a pour but de soutenir les parents dans le développement de la relation avec leur enfant, de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle, et de parvenir à une plus grande égalité entre les femmes et les hommes.

L'initiative a été valablement déposée le 30 avril 2021. Elle se présente sous forme de proposition conçue en termes généraux. Ainsi, l'initiative ne fait que poser un cadre général pour le congé parental cantonal. Ce cadre définit notamment la durée du congé, la répartition entre les parents, les délais pour le prendre, ou encore la nature et le mode de calcul de la compensation salariale. Tous les autres aspects ne seront précisés qu'en cas d'acceptation de l'initiative.

La question se pose aussi dans d'autres cantons et au niveau fédéral

Pour le moment, aucun canton suisse n'a instauré de congé parental payé. Cependant, le congé parental est discuté sur le plan politique dans les cantons de Bâle-Ville, de Genève, de Neuchâtel, du Tessin, du Valais et de Vaud. Dans le canton de Zurich, une initiative populaire visant à introduire un congé parental cantonal a échoué aux urnes le 15 mai 2022.

Au niveau fédéral, les interventions parlementaires portant sur le congé parental se sont multipliées ces vingt dernières années et ont été rejetées par le Parlement fédéral. En revanche, il a adopté en 2021 une intervention exigeant une analyse économique globale du congé parental. Aussi le Conseil fédéral est-il en train de préparer un rapport analysant les coûts et les bénéfices de différents modèles de congé parental.

Quelques branches et entreprises en Suisse accordent volontairement un congé parental. La durée et le montant de la rémunération de ces congés sont variables.

Une initiative conçue en termes généraux

Telle que déposée, l'initiative pour un congé parental cantonal est conçue en termes généraux, c'est-à-dire qu'elle n'est pas assortie d'un acte législatif rédigé de toutes pièces. Elle ne fait que poser un cadre général pour le congé parental cantonal. Quant aux modalités de ce congé, elles ne seront concrétisées dans une loi ou dans la Constitution qu'après acceptation de l'initiative. Le Grand Conseil sera alors chargé d'élaborer un projet correspondant dans un délai de deux ans.

Le Grand Conseil rejette l'initiative

Lors de la session d'hiver 2022, le Grand Conseil a confirmé sans aucune opposition la validité de l'initiative pour un congé parental cantonal. Cependant, il en a rejeté le contenu par 95 voix contre 52 et deux abstentions, le principal argument invoqué étant le coût annuel brut du congé parental, évalué à environ 200 millions de francs. Ces coûts seraient principalement à la charge du canton de Berne selon les estimations du Conseil-exécutif. En effet, une augmentation des recettes fiscales et une baisse des dépenses sociales ne permettraient de compenser qu'en partie les coûts supplémentaires d'un congé parental. Par ailleurs, la majorité du Grand Conseil ainsi que le Conseil-exécutif estiment préférable d'instituer un congé parental au niveau national plutôt que de laisser le canton de Berne faire cavalier seul.

Que se passera-t-il si l'initiative est acceptée ?

Si l'initiative pour un congé parental cantonal est acceptée lors de cette votation populaire, le Grand Conseil devra élaborer un projet conforme au sens et à l'esprit de l'initiative dans un délai de deux ans. Ce texte devra être la concrétisation des revendications formulées, puisque cette initiative est présentée en termes généraux et non sous forme de projet législatif rédigé de toutes pièces. Si la mise en œuvre donne lieu à une loi, le texte sera soumis au référendum facultatif. En revanche, si elle donne lieu à une modification de la Constitution, le peuple sera obligatoirement appelé à se prononcer. Il se peut donc qu'une nouvelle votation populaire ait lieu par la suite, auquel cas les citoyennes et citoyens seront également consultés sur le projet de mise en œuvre concret et pourront l'accepter ou le rejeter.

Un tel projet suppose la clarification par le Grand Conseil de tout un éventail de questions non résolues, en particulier spécifier qui a droit au congé parental et selon quelles règles précises celui-ci peut être pris. Comment faire, par exemple, si les parents habitent dans le canton de Berne mais travaillent dans un autre canton, ou l'inverse ? Quelles seraient les règles pour les travailleuses et travailleurs indépendants ? Les personnes sans activité lucrative auraient-elles aussi droit au congé parental ? Il faudrait également régler la question du financement et de son articulation éventuelle avec d'autres prestations d'assurance. Le canton de Berne serait le premier à devoir répondre à ces questions, car, pour le moment, aucun autre canton n'a institué de congé parental.

Estimation des coûts

Selon les termes de l'initiative, la compensation salariale durant le congé parental doit être convenable et correspondre à la nature et au montant de l'allocation de maternité. L'allocation de maternité, versée sous la forme d'une indemnité journalière, se calcule sur la base du revenu de l'activité lucrative.

Les hommes gagnent souvent plus que les femmes. Par conséquent, les coûts concrets du congé parental dépendront de la façon dont les mères et les pères décident de répartir ce congé. D'après de premières estimations effectuées par le canton, le congé parental devrait coûter entre 185 et 204 millions de francs par an : environ 185 millions si

2

les douze semaines de congé parental à répartir librement sont prises uniquement par les mères, et aux alentours de 204 millions si les mères et les pères prennent chacun la moitié de ces douze semaines. En tout état de cause, le Conseil-exécutif relève que ce sera en premier lieu au canton d'assumer ces coûts pour que l'initiative puisse être valablement mise en œuvre.

Selon les données provenant des États membres de l'Union européenne, les parents ne prennent pas toujours la totalité du congé parental. Ainsi, le coût du congé parental pour le canton de Berne pourrait se situer en-dessous des quelque 185 à 204 millions de francs estimés. Par ailleurs, des études menées dans les pays de l'OCDE et de l'UE indiquent que le congé parental entraîne une légère augmentation du taux d'emploi des mères. En revanche, il est rare que les pères modifient leur taux d'occupation. Dès lors, le canton verrait ses recettes fiscales croître et ses dépenses pour des prestations sociales diminuer. D'après le Conseil-exécutif, une évolution dans ce sens ne compenserait toutefois qu'en partie les coûts du congé parental.

Prise de position du comité d'initiative

Le congé parental, maintenant!

Le travail fourni par les familles avec des enfants en bas âge est énorme. Beaucoup de mères réduisent fortement leur taux d'occupation après une naissance, souvent pour une durée étendue. Un congé parental soulage les jeunes familles et contribue à l'égalité entre les sexes. Grâce à lui, le taux d'emploi des femmes augmente, ce qui représente l'un des principaux moyens de lutter contre la pénurie sévère de personnel qualifié. En 2018, la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) a recommandé d'instaurer, en plus de la solution fédérale, un congé parental de 24 semaines. En comparaison internationale, cette mesure reste modérée. En effet, le congé parental moyen payé dans les pays de l'OCDE s'élève à 51 semaines (hors congé de paternité).

Pour les familles

Le congé parental fortifie la relation parents-enfant, de même que la santé psychique et physique. Les pères s'investissent davantage auprès de leur enfant et assument plus de responsabilités dans la prise en charge.

Pour concilier travail et vie de famille

Le congé parental permet de mieux concilier travail et famille durant les premières années, qui sont aussi les plus intenses. Il permet aux parents de décider plus librement qui reprendra quelle part de l'activité professionnelle et de la prise en charge des enfants après la pause.

Pour l'égalité

Avec le congé parental, la répartition des tâches familiales entre les parents est plus égalitaire. En outre, les femmes voient leurs chances augmenter sur le marché du travail : le congé parental réduit la discrimination salariale et à l'embauche.

Pour l'économie

Grâce au congé parental, le taux d'emploi des femmes augmente, ce qui contribue à lutter contre la pénurie de personnel qualifié. Des modélisations à l'échelle de l'UE estiment qu'une légère augmentation du taux d'emploi génère suffisamment de recettes fiscales supplémentaires pour couvrir les coûts du congé parental.

Pour le canton de Berne

Au niveau national, le congé parental n'avance pas. Il faut que les cantons progressistes fassent le premier pas, comme pour le suffrage féminin, l'assurance-maternité et l'AVS. S'il fait ce pas en avant, le canton de Berne aura un avantage de taille sur la place économique en ces temps marqués par la pénurie de personnel qualifié.

Le texte de cette page a été rédigé par le comité d'initiative (art. 54, al. 3 LDP).

2

Arguments avancés au Grand Conseil

pour le projet

- Le congé parental a pour vocation de permettre aux gens de continuer à travailler sans pour autant renoncer aux enfants. Les parents n'ont pas à choisir entre l'un ou l'autre et réussissent mieux à concilier vie familiale et travail.
- Plus les parents sont tous deux disponibles dès la naissance, plus la garde et la responsabilité sont réparties équitablement. L'égalité des sexes y gagne.
- Avec le congé parental, les deux parents sont d'emblée impliqués dans la garde des enfants ; les pères, surtout, s'investissent davantage, ce qui renforce durablement la relation parent-enfant.
- Lorsque la garde des enfants est répartie plus équitablement, les mères réintègrent plus vite le marché du travail et peuvent augmenter leur taux d'occupation. Leur retour dans l'emploi accroît les revenus du travail, les recettes fiscales et les cotisations sociales.
- Le congé parental profite à l'ensemble de l'économie, car les mères restent sur le marché du travail, ce qui n'est pas négligeable vu la pénurie de personnel qualifié. Par ailleurs, les investissements dans la formation professionnelle des femmes ne sont pas vains.
- Il faut du temps et un cadre serein pour construire une relation saine avec son enfant. La santé des parents et des enfants s'en trouve renforcée, avec par ricochet une diminution des coûts de la santé.
- La Suisse est en queue de peloton par rapport aux autres pays de l'OCDE. Le canton de Berne pourrait jouer un rôle de pionnier en aménageant un congé parental modéré.
- D'autres réformes, comme l'introduction de l'AVS ou le droit de vote des femmes, ont aussi été initiées au niveau cantonal.

contre le projet

- Il faut s'attendre à des coûts supplémentaires élevés pour le canton de Berne, estimés à environ 200 millions de francs par an. Le canton ne peut les assumer. Une hausse de l'activité lucrative des mères ne suffit pas pour compenser les coûts.
- Le personnel qualifié en congé parental absent du marché du travail met en tension l'organisation et le personnel des PME, qui ont souvent du mal à pallier les absences.
- En cas de naissances rapprochées, les congés parentaux cumulés entraînent de longues absences.
- Le congé parental met davantage à contribution les collègues des personnes absentes car il faut les remplacer. Cette contrainte nuit à l'attractivité de l'emploi dans le canton de Berne et met les PME face à des difficultés de recrutement.
- Il vaudrait mieux régler la question au niveau fédéral pour éviter d'avoir des systèmes disparates d'un canton à l'autre, et que la Confédération insti-tue une solution s'inspirant du régime d'assurance-maternité, ce qui coûterait moins cher au canton.
- Bien des questions de mise en œuvre ne sont pas résolues: financement, critères d'éligibilité, protection contre le licenciement, montant de la compensation salariale. Au final, les inégalités risquent d'augmenter.
- L'élaboration d'une réglementation cantonale est exigeante et comporte bien des incertitudes. Le risque existe que ce soit en fin de compte aux tribu-naux de statuer sur le congé parental cantonal.
- Les enfants relèvent de la sphère privée. La collectivité n'a pas à payer la facture du projet familial d'autrui. Qui veut passer plus de temps avec ses enfants peut prendre des congés à ses propres frais.
- Les conditions-cadres de l'initiative n'instaurent pas de vraie égalité des droits: encore faudrait-il que mères et pères soient tenus de prendre un congé parental à parts égales. Ce n'est qu'à ce prix que les deux sexes pourraient avoir les mêmes chances sur le marché du travail.
- Le congé de maternité et de pater-nité en vigueur ainsi que les offres de garde d'enfants existantes suffisent.

Résultat du scrutin au Grand Conseil:

52 oui

95 non



2 abstentions

2

Texte soumis à la votation

Arrêté du Grand Conseil concernant l'initiative «Pour un congé parental cantonal»

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 législative «Pour un congé parental cantonal» déposée par le comité «Congé parental» et portant 19 802 signatures valables a abouti (arrêté du Conseil-exécutif n° 607 du 19 mai 2021).

2.

L'initiative législative est conçue en termes généraux et sa teneur est la suivante:

«Les citoyens et citoyennes du canton de Berne sous-signés déposent, en vertu de l'article 58 de la Constitution du 6 juin 1993 du canton de Berne et des articles 140 et suivants de la loi cantonale du 5 juin 2012 sur les droits politiques, l'initiative suivante conçue en termes généraux:

Le canton de Berne introduit un congé parental cantonal, qui permet d'aider les parents à développer la relation avec leurs enfants, de mieux concilier la famille et le travail et de favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes.

Lors de la conception du congé parental, il convient d'observer les conditions-cadres suivantes:

- Le congé parental cantonal est de 24 semaines. Chaque parent dispose d'un droit individuel de six semaines, les parents se répartissent librement les 12 semaines restantes.
- Pendant le congé parental cantonal, les parents perçoivent une compensation salariale convenable, qui s'aligne quant à sa nature et à son montant sur l'allocation de maternité.
- Le congé parental cantonal peut être pris de la naissance de l'enfant jusqu'à son entrée au jardin d'enfants.»

3.

L'initiative est déclarée valable.

4.

Le Grand Conseil rejette l'initiative.

5.

L'initiative est soumise à la votation populaire avec recommandation de rejet.

Berne, le 8 décembre 2022

Au nom du Grand Conseil,
le président: Schlup
le secrétaire général: Trees

1 RSB 101.1

Le Grand Conseil du canton de Berne recommande de voter comme suit le 18 juin 2023 :

**Modification de la Constitution cantonale
(ajustements des freins à l'endettement)**

OUI

Initiative populaire «Pour un congé parental cantonal»

NON

Message du Grand Conseil accompagnant les objets soumis à votation

Approuvé le 20 mars 2023 par la Commission des institutions politiques et des relations extérieures ;
imprimé sur du papier produit en Suisse recyclé à 85-90 %



**Site Internet sur
les votations**
www.be.ch/votations



**Application sur
les votations**
VoteInfo